Andrés Santiago Arroyave Álzate

REFLEXIONES Y APORTES PARA EL EJERCICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEL GOBIERNO EN COLOMBIA

REFLEXIONES Y APORTES PARA EL EJERCICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEL GOBIERNO EN COLOMBIA

******

Andrés Santiago Arroyave Álzate

Primera edición, 2023

Reflexiones y aportes para el ejercicio de la administración pública y del gobierno en Colombia

Autor:
©Andrés Santiago Arroyave Álzate

ISBN: 978-628-01-1419-4

Diagramación e impresión: Todográficas LTDA

Diseño de caratula: isirro3@gmail.com

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su todo ni en sus partes, ni registrada ni transmitida por un sistema de recuperación de información, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electróptico, por copia o por cualquier otro medio, sin el permiso previo por escrito del autor.

A Móni y Montse por ser el soporte y la inspiración.

A mi asesor Miquel por su generosidad y asertividad.

A Simón y Juan por sus sugerencias y apoyo.

ÍNDICE

Resumen 1
Prólogo 3
Introducción 9
Metodología 13
Resultado esperado 17

Capítulo 1 19
Un contexto general sobre nuestras instituciones 21
Las verdaderas funciones del gobierno 29
Las realidades presupuestales de los gobiernos 33
El tiempo, el recurso más valioso y escaso 35
Comunicar es gobernar 43
Tipos de empleados 47
Lo que nunca se tiene en cuenta, pero importa 51

Capítulo 2 55

Relatos a varias voces 57

Reflexiones finales 85

Sugerencias para la academia 87

Conclusiones 95

Referencias bibliográficas 105

RESUMEN

Este estudio de caso[1] servirá de guía para el ejercicio de la administración pública y del gobierno en Colombia a servidores públicos, estudiosos del Estado e interesados por el ejercicio de gobierno, tomando como base un análisis descriptivo, vivencial y una narración a varias voces.

Son tres capítulos donde se brindarán recursos, sugerencias y aportes al lector para mejorar su comprensión y el desempeño de las funciones dentro del Estado colombiano y sus instituciones públicas. Se comienza con un análisis sobre algunos elementos estratégicos y las necesidades operativas de las instituciones gubernamentales. Luego se tendrá un dialogo con personas estratégicas que se han desempeñado en cargos trascendentales en el Estado y la academia y, por último, se brindan unas breves recomendaciones y reflexiones sobre los métodos y contenidos de la academia para formar a servidores públicos y trabajadores del Estado.

Palabras clave: Administración pública, gobierno, academia, educación con pertinencia, servidores públicos, empleados del Estado, planes de estudio, educación con pertinencia.

1 Este documento es resultado de un trabajo final para optar al título de Máster en Gobierno y Gestión Pública en América Latina de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona, España.

PRÓLOGO

Con el sugerente título "Reflexiones y aportes para el ejercicio de la Administración Pública y del Gobierno en Colombia", la obra de Andrés Santiago Arroyave Álzate representa un aporte muy significativo al conocimiento de la realidad de las instituciones públicas y su funcionamiento. Un aporte especialmente bienvenido en el contexto actual de las organizaciones públicas.

Un contexto marcado por unos retos que, como las crisis económicas, políticas y sociales, o como las consecuencias de la COVID 19, el cambio climático o los impactos de los crecientes conflictos internacionales, plantean desafíos de creciente intensidad y complejidad a nuestras sociedades. Para afrontarlos resulta imprescindible fortalecer a las organizaciones públicas, cuyo papel resulta clave para generar respuestas integrales acordes al nuevo contexto.

Esta preocupación por mejorar la capacidad de respuesta de las organizaciones públicas ante las turbulencias que caracterizan el contexto social, económico y político –y cabría indicar que también sanitario, medioambiental, educativo…- deriva de una constatación: Las crisis ya no

son un hecho coyuntural, que sucede durante un lapso de tiempo y posteriormente todo regresa a la supuesta normalidad previa, sino que cobran un carácter estructural, sucediéndose en el tiempo, con alcances y complejidades variables que a menudo superan la capacidad de respuesta de las instituciones públicas.

Un entorno en el que dichas crisis se combinan, alternado de forma significativa las propias bases sobre las que se sustentaba la actuación pública (y la privada), con dinámicas que cambian de manera rápida, variable, inconsistente y por vías no esperadas ni anticipables. El resultado es el surgimiento de un entorno de turbulencia para el que las respuestas que se ofrecían hasta ahora parece que no resultan suficientes. Así se demuestra con las debilidades del paradigma burocrático, del paradigma de la nueva gestión pública o del paradigma de la gobernanza en red.

Si bien todos ellos han convivido y conviven en diferentes intensidades en diferentes ámbitos de las organizaciones públicas, con aportes significativos, tanto sus rigideces como la parcialidad de los enfoques que proponen, dificultan la generación de respuestas integradas, las requeridas precisamente por el nuevo entorno de turbulencia.

Para ofrecer una respuesta acorde al nuevo contexto, se configura el paradigma de la Gobernanza Robusta. Un paradigma emergente, todavía en fase de configuración, que parte de integrar de forma positiva los aportes de los paradigmas precedentes, pero incorporando una nueva visión más integrada. Una visión que parte del reconocimiento del potencial de los modelos previos para integrar las vertientes de estabilidad y cambio, con un liderazgo claro desde el sector público, pero atento a la implicación de los actores del entorno.

La Gobernanza Robusta plantea que las instituciones públicas deben poder cambiar para preservar su funcionalidad frente a la turbulencia (la estabilidad requiere cambio), pero para ello deben contar con la infraestructura

que ayude a apoyar y generar el cambio (el cambio requiere estabilidad).

Para sentar las bases de la Gobernanza Robusta resulta imprescindible contar con la implicación de los profesionales que desempeñan su actividad en las organizaciones públicas. Y para poder contar con dicha implicación es necesario partir de un adecuado conocimiento del funcionamiento efectivo del sistema político y de las organizaciones públicas. Y el libro que tiene usted en sus manos es una magnífica contribución al respecto. Una obra que plantea una combinación muy acertada de conocimientos y experiencias, combinadas con evidencias, tanto del propio autor como de un destacado grupo de conocedores de la realidad de las instituciones públicas colombianas.

El conocimiento de la realidad institucional colombiana resulta especialmente crítico cuando se producen importantes relevos de personal y no se cuenta con mecanismos adecuados de la gestión del conocimiento que faciliten las inevitables transiciones. Pensar en clave institucional, de conjunto, superando lógicas personalistas, resulta esencial para conseguir instituciones robustas capaces de acumular aprendizajes, generar nuevo conocimiento y disponer de una base sólida para enfrentar los retos que plantea un entorno cambiante como el que caracteriza los tiempos que vivimos.

Una primera reflexión asociada al propósito de la obra es el reconocimiento de algunos de los importantes desafíos que caracterizan el entorno social y político de Colombia, destacando la fragilidad de las instituciones públicas y sus dificultades para afrontar la resolución de problemas sociales. Unas reflexiones sobre los factores que inciden en dicha situación llevan a revelar las verdaderas funciones y las realidades presupuestales del gobierno, como claves para interpretar tanto las dificultades para planificar y desplegar la acción pública como para rendir cuentas a la ciudadanía.

Mención especial merece el apartado dedicado al "tiempo", como referencia a la diversidad de horizontes temporales que aparecen en el sector público y que condicionan en buena medida la labor de los profesionales que trabajan o desean trabajar en el mismo, a quienes se dirige especialmente esta obra. La distinción entre tiempos de gobierno, tiempos presupuestales, tiempos políticos, tiempos contractuales y tiempos de control, reflejan claramente dicha complejidad y sus implicaciones.

En el aterrizaje a cuestiones clave que caracterizan la realidad de las organizaciones públicas colombianas se destaca la tipología (y diversidad) de empleados públicos, la diversidad de agendas que despliegan diferentes colectivos, con temas o problemáticas bucle que se van replicando, o la importancia de la comunicación como cuestión crítica de la acción de gobierno.

La profundización de estos temas, con cuestiones vinculadas a la formación y capacitación en el sector público como la ética, la vocación de servicio, la meritocracia o la planificación, se desarrolla a través de un ejercicio especialmente estimulante a través del diálogo con diferentes profesionales con amplia experiencia en las Administraciones Públicas colombianas. El contraste de aportes permite enriquecer la reflexión y consolidar los temas presentados previamente.

La obra incorpora también, siguiendo su vocación de aporte al conocimiento y a la formación de profesionales que desempeñan su actividad en el sector público o desean incorporarse al mismo con una serie de certeras recomendaciones sobre los procesos de capacitación que se ofrece desde la academia, tanto en clave de contenidos como de métodos, incidiendo en contenidos, pero también en competencias.

El balance de las reflexiones aportadas, con unas conclusiones especialmente sugerentes, permite destacar la importancia del conocimiento de una realidad de las

organizaciones públicas que a menudo no se refleja adecuadamente en las mallas curriculares de los programas de formación de pregrado en gestión pública. La diversidad de perfiles que ingresan en el sector público, si bien aporta la imprescindible multidisciplinariedad que requieren las complejas áreas de actividad de las Administraciones Públicas, a menudo complican los procesos de integración efectiva de los profesionales, en especial si parten de parámetros distintos para interpretar tanto la propia realidad organizativa como su actividad. Por ello, contar con una obra como la que se presenta constituye un aporte esencial que permite compartir realidades, no siempre idílicas pero que conviene conocer precisamente para poder transformarlas, de las instituciones públicas colombianas.

En aras de transformar paradigmas vigentes en las instituciones públicas, el referente de la Gobernanza Robusta citado al inicio de este prólogo plantea la necesidad de partir del conocimiento de la realidad actual y de las funciones estables de las organizaciones públicas y combinarlo con el estímulo de la flexibilidad y la creatividad. Una creatividad que se plantea en términos de generación de nuevas respuestas, superando esquemas mentales a modo de "thinking outside the box", para potenciar las capacidades institucionales del sector público. Pero para cambiar dicha realidad es imprescindible conocerla previamente.

Por cierto, podría darse que parte de los conocimientos y reflexiones que se presentan en esta obra se adquieran, a menudo de forma casual, impredecible, caótica incluso, a lo largo del ejercicio de la actividad en las organizaciones públicas. Pero puede que ello se consiga a base de un elevado coste en tiempo, energías y, probablemente, malentendidos y tensiones de toda índole. Y, además, sin la adecuada reflexión que aporta este libro y que permite avanzar conocimientos e interpretaciones a modo de "aviso a navegantes" para facilitar su labor, anticipando y resolviendo retos que posiblemente van a encontrarse.

Animo al lector a sumergirse en la caracterización de la realidad de las instituciones públicas colombianas que aporta la obra de Andrés Santiago Arroyave Álzate, tomando las lecciones y aprendizajes que ofrece a modo de estímulo a la reflexión para contribuir a mejorar el sector público al servicio de la ciudadanía.

Miquel Salvador.

Profesor del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales.

Universidad Pompeu Fabra.

INTRODUCCIÓN

Esta investigación busca construir una guía práctica para futuros servidores públicos, estudiosos e interesados en conocer la operatividad de los gobiernos en Colombia; un documento para contextualizar cómo funciona el Estado colombiano y su sistema político, desde los niveles territoriales locales y departamentales y, cuáles son las dinámicas que marcan su agenda en el día a día, en el mediano plazo y durante todo un periodo de gobierno.

Se espera que este documento sirva como herramienta y les permita a nuevos servidores públicos, y a personas que comienzan a trabajar e interactuar en alcaldías, gobernaciones y sus entes descentralizados, a reducir la generación de errores (si eso es posible) en el ejercicio público, e incluso, que sirva de guía para el aumento de la eficiencia de las instituciones públicas.

Los conocimientos y conceptos, aquí desarrollados, nacen de un ejercicio empírico y formativo de más de 12 años, desde distintos roles en instituciones públicas; una experiencia marcada por errores y equivocaciones que, a pesar de contar con un proceso de formación idóneo

para el ejercicio de la administración pública, muy pocas veces resultó ser oportuno o suficiente con las verdaderas necesidades y lógicas de operación de las instituciones públicas y sus públicos objetivos.

Haber laborado en diversas entidades públicas como director de Gestión y Control Territorial, subsecretario de Planeación Local y Presupuesto Participativo, subsecretario de Gestión Ambiental de Medellín y jefe de la Dirección de Control Interno de la Corporación Ruta N han generado un acumulado de experiencias que sirven de insumo para compartir, con quienes comienzan ese camino de interacción en el sector público, conocimientos que se espera puedan ser guía y que les permitan ganar tiempo, un recurso que en lo público es invaluable; reducir riesgos y, comprender, de forma más simple, cuáles son las principales tareas y propósitos de las instituciones y del servicio público; camino que, si hubiera estado acompañado por estos conocimientos que hoy se comparten en esta guía, unos conceptos más oportunos y ajustados a las verdaderas dinámicas de una entidad pública y menos alineado a las teorías de la administración pública que se trasmiten en las universidades, seguramente habrían permitido una gestión más efectiva y menos marcada por tropiezos desde el comienzo.

Lo anterior no significa que ha sido un camino lleno de errores o fracasos; por el contrario, ha sido un camino de grandes oportunidades y logros que motivan a compartir estas experiencias y a hacer más fácil el proceso para las nuevas generaciones de servidores públicos y trabajadores estatales.

En este proceso hay una verdad obvia: a los estudiantes de carreras universitarias orientadas a formar a los profesionales del sector público, bien sea desde el derecho, la administración pública, las ciencias políticas, la sociología y el trabajo social, entre otras, se les están brindando unos procesos de formación y conocimientos que están resultando poco oportunos y desalineados con las verdaderas dinámicas del Estado.

Cuando estos egresados salen a ejercer su profesión, el común denominador es que resultan ser profesionales con muchos conocimientos, pero con poco contexto de la operatividad y misión del Estado; sujetos llenos de teorías con poca utilidad o aplicabilidad en el real ejercicio de su profesión en el marco de una institución pública del orden local, departamental o nacional.

En este sentido, esta guía lo que hará es un recorrido y análisis por algunos aspectos fundamentales del sector público que poco se tienen en cuenta y que resultan decisivos para comprender las dinámicas y la operatividad del Estado, los gobiernos públicos y sus instituciones, en el día a día.

METODOLOGÍA

Este es un estudio de caso con tres capítulos. En el primero, se realiza a través de un proceso vivencial, una narración de la operatividad del sector público local en Colombia para identificar algunos elementos cotidianos del ejercicio público que, a pesar de su importancia o condición estratégica, no están incluidos en los pensum, ni son enseñados por las universidades que forman a los futuros empleados públicos.

En el segundo capítulo, habrá un diálogo a varias voces, a partir de cinco preguntas orientadoras, con líderes de la ciudad que han ocupado cargos estratégicos en universidades y el sector público; personas con diversas ideologías y posturas políticas, pero con la capacidad de comprender las necesidades del mundo académico y del Gobierno, y con la posibilidad de hacer análisis, descripciones y puentes entre ambos mundos.

Por último, el tercer capítulo tendrá reflexiones finales, con sugerencias para la academia, tomando como base un análisis comparado de algunos programas académicos de las principales universidades del país.

Los métodos de estudios de caso, se orientan a la descripción, análisis o investigación de un hecho con un enfoque cualitativo. Este método de investigación es muy oportuno cuando se busca entender mejor una realidad problemática o estudiar una situación determinada para poder, posteriormente, intervenirla; utilizando como punto de partida y guía de investigación una pregunta que orienta un proceso de análisis y razonamiento a través de la descripción y contraste de un hecho.

En la investigación, se hará uso de instrumentos de mapas de actores, entrevistas y consulta de fuentes primarias y secundarias para profundizarla y consolidarla.

El propósito es proponer la inclusión de aquellos insumos que requieren los empleados públicos colombianos en su proceso formativo en el nivel básico de la educación superior. Este objetivo se conseguirá a partir de un proceso narrativo secuencial, donde primero se harán reflexiones macro sobre un periodo de gobierno y sus características, para posteriormente, analizar las acciones más cotidianas y recurrentes que se deben tener presentes en el sector público.

Este proceso se complementará con un diálogo a varias voces con personas que han tenido un rol destacado tanto en el ejercicio público, como académicos de la ciudad de Medellín. Y finalmente, se harán observaciones y sugerencias a la academia. Para ello, esta será la estructura narrativa del documento y se dividirá en tres capítulos, donde el primero tendrá:

1. Análisis general de las instituciones del sector público del país; las formas y las dinámicas que las caracterizan, cómo se relacionan las personas con estas entidades y cuáles son las reglas de juego que se han establecido en esa dinámica entre gobierno y ciudadanos.

2. Describir cómo está condicionado el sistema político colombiano y cuáles son las verdaderas funciones del gobierno, a partir de los condicionantes que establece la norma con el voto programático; cómo en los niveles regionales y locales las propuestas de los planes de gobierno son el piso jurídico y programático de los gobernantes, más allá de sus características personales, ideológicas o jurídicas.

3. Clasificar a las personas que trabajan dentro del sector público, según la naturaleza de su vinculación, describiendo así su rol y alcance. Comprender esto es fundamental, pues no todos los trabajadores de un gobierno son iguales y desde la forma como están vinculados, se determina su capacidad de acción y sus funciones.

4. Analizar la importancia del tiempo, quizás el recurso más valioso y limitado de un gobierno, uno que no es uniforme y que se debe entender, administrar y manejar de la mejor forma. Así pues, comprender cuáles son los momentos del gobierno, las vigencias presupuestales, los periodos políticos, las etapas contractuales y las fases de auditoría de los entes de control. Resulta fundamental entender que no todas las entidades tienen los mismos cronogramas y esto condiciona mucho la operatividad y la planeación de una administración local o departamental.

5. Analizar las realidades presupuestales de los municipios y cómo la vigencia fiscal y las obligaciones normativas condicionan el alcance y definen la planeación de mediano y largo plazo, así como el día a día de las administraciones públicas.

6. Describir la importancia de las comunicaciones, la rendición de cuentas y el empoderamiento de las comunidades en los gobiernos actuales, como las estrategias de marketing, el relacionamiento y la difusión de la gestión, los resultados y las acciones son la base de un gobierno legitimado y bien evaluado.

7. Hacer una breve reflexión sobre algunos aspectos cotidianos que suelen pasar desapercibidos para servidores,

empleados y gobernantes, así como al no estar visibilizados en los procesos de estas entidades; instrumentos como las reuniones o los temas bucle que enmarcan y definen la agenda pública de manera silenciosa.

El segundo capítulo gira en torno a complementar el primer capítulo con información más empírica, tomando como punto de análisis la experiencia profesional y académica de cinco personas que han tenido la oportunidad de ejercer roles destacados en lo público y en universidades. Este diálogo es una oportunidad de complementar, validar y ajustar algunos de los aportes realizados en el primer capítulo.

Finalmente, en el tercer capítulo, se harán algunas sugerencias y aportes a la academia para fortalecer las competencias de los futuros servidores públicos a través de procesos de reflexión y análisis teórico.

En palabras de Guevara, A. Espejel, J. Flores, M. (2010) "La administración pública se define como el gobierno en acción, como el ejercicio del poder y de dominación que le es propio a todo Estado. Es el ente capaz de darle capacidad operativa, concreción y efectividad al gobierno" (p. 10).

Gobierno en acción y Estado efectivo que solo se logran cuando sus empleados, contratistas y servidores están preparados y formados apropiadamente. De esta forma, este estudio de caso buscará, en primer lugar, identificar algunos vacíos del proceso de formación en pregrado de los servidores públicos en aspectos asociados a la gestión pública cotidiana. Y, posteriormente, servir de apoyo y complemento al proceso de formación de estos para subsanar esas falencias.

RESULTADO ESPERADO

Al final de esta investigación, se espera obtener una guía empírica que sirva a empleados públicos presentes y futuros a complementar sus conocimientos y competencias para obtener un mejor desempeño de sus cargos y del gobierno.

Para lograr este objetivo, se abordarán temas que no son analizados, estudiados y aprendidos en los pregrados y resultan vitales en el ejercicio del gobierno de una alcaldía, gobernación o institución pública en Colombia.

CAPÍTULO 1

UN CONTEXTO GENERAL SOBRE NUESTRAS INSTITUCIONES

En el país es general la idea de un sector público y un sistema político corrupto, en el que la percepción ciudadana asocia casi que, exclusivamente, la corrupción a lo público. No obstante, según la Encuesta Global sobre Fraude y Corrupción del año 2020, Colombia es el séptimo país en donde hay mayor fraude empresarial y por cada ciudadano que respeta las normas de tránsito hay tres que las están infringiendo.

Así mismo, según el Índice Global de Impunidad del año 2020, Colombia es el tercer país del mundo, sólo superado por México y Filipinas, en el que hay más impunidad en la justicia. Según estas cifras, la corrupción tiene en el país una alta presencia en la esfera pública, privada y ciudadana; situación que se ha visto agravada a causa del alto nivel de impunidad, lo que termina generando un ciclo vicioso en el que muchos pueden interpretar que "ser corrupto o incumplir las normas para beneficio personal, paga".

Algunas de las consecuencias de esta corrupción, traducida en un clientelismo político, según Pedroza y Romero (2018) son:

- Ineficiencia del aparato estatal. Esta consecuencia, en la mayoría de los casos, es la más relevante, porque con tantos compromisos asumidos producto de la relación patrono-cliente, es casi imposible cumplirles a todos, y en caso de alcanzarlo, esa retribución no llega a los estándares esperados por quien aspira el beneficio, en este caso el cliente o votante.

- Inequidades en la distribución de riquezas por parte del Estado. Resulta casi imposible para el Estado repartir de manera equitativa los recursos o prebendas ofrecidas para la obtención de lo requerido, precisamente por la diversidad de factores confluyentes en esa distribución y no permite igualdad entre todos los clientes.

- Escasa resolución de los problemas sociales. Indiscutiblemente, la solución a la diversidad de dificultades presentes en el entorno social, con el cual se efectuó la negociación de algún tipo de prebenda o beneficio, es apenas un grano de arena en el inmenso desierto que constituye la realidad de las comunidades involucradas.

- Pérdida de la línea divisoria entre lo privado y lo público. Personas particulares pasan a apropiarse de los bienes públicos. En algunos casos generan hechos de corrupción, facilitando la expropiación o apropiación de bienes del Estado como retribución por el favor concedido.

- Fomenta la corrupción y la violencia. El clientelismo político genera hechos de corruptela y de violencia porque muchas veces busca la satisfacción de intereses individuales por encima de los colectivos o comunes (p. 8).

Ante este escenario, el alto grado de convivencia de nuestra sociedad con la corrupción, no sólo en la esfera pública, sino también en el sector privado y en las prácticas cotidianas, ha desdibujado las fronteras entre lo legal y lo ilegal. Así mismo, se ha generado un alto poder simbólico de la norma. El Estado no ha logrado tener una presencia unificada en todo su territorio y su presencia es matizada, muy fuerte y garantista en los centros de las principales

ciudades del país y casi inexistente en la periferia de estas y en la ruralidad.

En palabras de Silva (2022):

> La corrupción desvía los esfuerzos del Estado, beneficiando intereses privados en detrimento de los intereses públicos y, en el camino, erosiona la confianza institucional y las relaciones sociales. La corrupción también es pequeña y, sobre todo, incluye las transacciones y relaciones de poder (como el clientelismo), que no necesariamente implican dinero. Por eso hay que tener ojo avizor para identificar situaciones y decisiones que pueden implicar abusos de poder, detrimento del interés público o la consecución de beneficios particulares que, a primera vista, no parecen hacerlo (p. 54).

Pero la corrupción no sólo se presenta en grandes magnitudes; sus rastros no siempre dejan un proyecto desfalcado, una obra a medio construir o miles de personas afectadas por un programa que no se ejecuta totalmente o en las calidades requeridas. Uno de los mayores retos frente a la corrupción está en definir e identificar "la corrupción de las pequeñas cosas, los comportamientos y prácticas que están normalizados en algunas dinámicas públicas, (…) pero que tiene efectos similares y presentan los mismos retos que la gran corrupción" (Silva, 2022, p. 56).

Esta naturaleza del sistema político colombiano y sus instituciones ha generado un desequilibrio ético que ha llevado a que resulte más problemático ser descubierto que incumplir la ley o una norma. Pero esta situación no es exclusiva de lo público. El régimen político nacional se ha caracterizado por una ruptura de la triada Ley/Moral/Cultura, en donde también los ciudadanos, en sus prácticas cotidianas, incorporan esta ruptura ética.

Ejemplos pueden abundar; pero utilizar el transporte público sin pagarlo, pasarse un semáforo en rojo, parquear en una zona prohibida, hacer fraude en un negocio o en un examen son algunas de las acciones que culturalmente se han interpretado como una "cualidad", un acto de viveza, y no como una grave vulneración a la norma.

Estas particularidades del sistema político colombiano y sus instituciones han definido unas reglas de juego que han estimulado que quienes ocupen los cargos públicos, en especial, en los niveles directivos, tengan como propósito o prioridad no el servicio público sino el beneficio y su propio lucro.

Esta realidad se ha profundizado por las frecuentes 'puertas giratorias' que hay entre lo público y lo privado, en las que es frecuente ver que un ciudadano tenía un cargo público y luego sale a trabajar en el sector que controlaba, o viceversa, configurándose un conflicto de interés que no permite saber si esa persona utilizó el cargo público para el beneficio de todos o sólo para su bien personal y de la empresa o sector que luego lo contrata.

El documento Ética y lucha contra la corrupción: transparencia, participación y rendimiento de cuentas. (s.f.) de la Barcelona School of Management de la Universidad Pompeu Fabra, identifica que hay tres tipos de puntos de quiebre que hacen que los casos de puertas giratorias sean graves y censurables:

1. Salir de la política para recalar en una empresa que ha sido objeto recurrente de concesiones, privatización, regulación o control directo por parte de las instituciones lideradas por el propio político.

2. Que un político vaya a trabajar en una empresa (o cree su propia empresa) de consultoría, con el único objetivo de hacer de intermediario o lobista entre las empresas y las instituciones públicas de un determinado sector, aprovechando su agenda y contactos.

3. Cuando uno ejerce un cargo político a nivel institucional y ya empieza a generar una agenda empresarial

aprovechando sus contactos, conocimientos y su preeminencia jerárquica en las instituciones (p. 14).

Ante este contexto, las instituciones del sector público tienen un alto grado de fragilidad técnica, que normalmente se agudiza por:

- Los altos niveles de rotación en los cargos directivos.
- El síndrome de Adán, que hace creer a todo gobernante que las instituciones, las alcaldías o gobernaciones nacen con él y antes no había nada de valor para darle continuidad, rompiendo procesos frecuentemente.
- Los altos niveles de choque de poderes en las instituciones públicas que cada vez están más personalizadas a los estilos, agendas y prioridades de quienes las dirigen.
- La subordinación de los técnicos y personas de Carrera Administrativa a los políticos que lideran las instituciones y dependencias del sector público.

Todo esto ha promovido un diseño institucional que no responde al principio de buena fe, pues siempre existe un temor a que los que ejerzan el poder y lideran las instituciones abusen de él. Ello ha obligado a generar un número de controles y acciones de vigilancia sobre lo público que ha limitado su actuación y no permite que los tiempos de las instituciones en sus políticas o respuestas a demandas ciudadanas, sean igual a los tiempos de los ciudadanos y sus necesidades.

De ahí que, para tratar de hacer un poco más efectivo al Estado, se gobierne entre la excepción de la normalidad, haciendo que figuras temporales como las reformas tributarias, los impuestos o peajes temporales, la contratación directa, el Estado de Excepción o las Urgencias Manifiestas, que son figuras como su denominación lo dice, excepcionales, sean constantes y permanentes en el sistema político colombiano y sus instituciones.

Ante esta serie de características particulares del sistema político y administrativo colombiano, es pertinente recordar el *Informe Nolan*, ese que se realizó en Reino Unido

a mediados de los noventa, a causa de varios escándalos dentro de la administración pública y que, a partir de un comité de 10 miembros notables, recomendó modificaciones legales al sector público británico para afianzar la conducta de sus servidores y los representantes de todas las áreas de la administración y del Gobierno.

Este informe define los siete principios que todos los que están dentro de la administración pública deben aplicar. Estos son:

1. Capacidad de asumir el interés público: El personal de la administración pública deberá adoptar sus decisiones únicamente en aras del interés público. Nunca actuará con el fin de obtener beneficios económicos o cualesquiera que fueran otros beneficios materiales para sí, su familia o sus amigos.

2. Integridad: El personal de la administración pública no deberá ponerse en situación de contraer obligaciones financieras ni ninguna otra con individuos u organizaciones que puedan influir en el desarrollo de sus actuaciones públicas.

3. Objetividad: En el desempeño de actividades públicas, incluyendo los nombramientos de cargos públicos, la firma de contratos o la recomendación de individuos para premios y beneficios, el personal de la administración pública basará todas sus elecciones en el principio de mérito.

4. Responsabilidad: El personal de la administración pública es responsable de las decisiones y actos que afecten a la sociedad y debe someterse a cualquier tipo de control que se considere necesario.

5. Transparencia: El personal de la administración pública deberá ser tan transparente como sea posible con respecto a las decisiones y actos que adopte; deberá motivar sus actos; y sólo restringirá la información cuando claramente lo exija el interés público.

6. Honestidad: El personal de la administración pública tiene el deber de declarar cualquier interés privado que pueda guardar relación con sus actividades públicas

y adoptar cuantas medidas sean necesarias para resolver cualquier conflicto que pudiera surgir, de modo que quede salvaguardado el interés público.

7. Capacidad de decisión: El personal de la administración pública deberá promover y respetar estos principios como modelo en la toma de decisiones.

Al final, aún está vigente la duda de saber si las prácticas en el ejercicio público hoy son más corruptas que antes o si sólo ahora existen mayores mecanismos de vigilancia, control y denuncia que hacen más visibles los vicios que siempre ha tenido el sector público. Pero algo sí es claro, es que, si dentro del sector público estos principios se aplicaran de manera estricta, los gobiernos serían mucho más eficientes en la inversión de sus recursos y en el impacto positivo que estos tendrían en toda la población.

Como lo advierte el documento *Ética y lucha contra la corrupción: transparencia, participación y rendimiento de cuentas.* (s.f.) de la Barcelona School of Management de la Universidad Pompeu Fabra. Educar a una sociedad para que no sea corrupta es uno de los mayores retos de un Gobierno y la academia, es un esfuerzo de largo plazo que toma varias generaciones y requiere como punto de partida, dos elementos básicos:

- Por una parte, el buen ejemplo de sus líderes políticos y sociales (empresarios, sindicatos, medios de comunicación, etc.).

- Y, por otra parte, unas administraciones públicas más exigentes en el control y en las sanciones que contribuyan a erradicar las malas costumbres sociales (p. 5).

LAS VERDADERAS FUNCIONES DEL GOBIERNO

El sistema político colombiano está enmarcado en una democracia de amplia tradición y consolidación en América Latina, con grandes deficiencias, retos y dificultades, pero definido y regulado a partir de los procesos electorales, la división del poder y la descentralización; tres principios fundamentales para entender cómo opera el Estado colombiano en sus tres niveles territoriales: nacional, regional o departamental y local, distrital o municipal.

Esto ha llevado a que en el país las instituciones públicas se clasifiquen según su nivel de jurisdicción (nacional, regional o departamental y local, distrital o municipal), y según la rama del poder a la que pertenecen (ejecutivo, legislativo o judicial).

Para el caso del ejecutivo, es necesario hacer una precisión ante una confusión que tienen los ciudadanos en materia política, asociada al voto, su propósito y objetivo, pues es común encontrar que la gente elige sus gobernantes según su ideología, intereses personales o colectivos, sus amores, odios o simpatías; o por algún interés particular, en fin, son

muchas las razones por las que las personas votan por una persona para elegir un alcalde, gobernador o presidente. Pero al final, siempre votan por la persona, por el candidato que les despierta más interés, pasión, admiración o menos odio, y muy pocas veces, por no decir nunca, votan por sus propuestas y su programa de gobierno.

Allí hay un problema en esencia, una claridad que todo ciudadano y en especial, todo servidor público o profesional que preste sus servicios al Estado debe comprender, una ruptura de fondo que está determinada por una realidad jurídica; pues, en Colombia, según lo establecido en la Ley 131 de 1994, el voto es programático. En otras palabras, los ciudadanos creen votar por el candidato, pero en realidad, eligen su programa de gobierno.

Por esta razón, es que en algunos casos el ciudadano electo se puede apartar del cargo como alcalde o gobernador, de manera temporal o permanente, y su gobierno continuar. Pues lo que resultó elegido por los ciudadanos para que se cumpliera durante el periodo de gobierno, fue el programa que luego se convierte en plan de desarrollo y no la persona.

En el país, por todos los fenómenos políticos y los grandes problemas de seguridad y debilidad institucional, es común ver cómo los gobernantes se ausentan de sus cargos; ausencias que pueden ser temporales a causa de viajes, problemas de salud, legalidad, seguridad; o permanentes, como sucedió en Antioquia cuando el gobernador Guillermo Gaviria fue secuestrado y, en vez de convocarse a nuevas elecciones, el presidente Álvaro Uribe Vélez dejó, para que concluyera el periodo de gobierno, a Eugenio Prieto Soto, quien fungía como gobernador encargado.

Que el voto en Colombia, para las autoridades locales, regionales y nacionales, sea programático y no personalizado, explica por qué abundan los casos en los que el gobernante electo se separa de su cargo, pero su gobierno y plan de desarrollo continúan, debido a que la norma lo que prioriza es el cumplimiento de este plan.

Pero como una cosa es la realidad jurídica y otra muy distinta, la cultural y la política, los ciudadanos siguen

votando por el candidato, pero eligen algo que en esencia desconocen. En síntesis, votan por una cosa y eligen otra. En este escenario, es casi imposible que no exista una gran insatisfacción ciudadana con la gestión pública, realidad con la que deberá aprender a convivir todo servidor público o trabajador que preste sus servicios para una entidad pública.

De igual forma, se debe entender entonces que los planes de desarrollo son la hoja de ruta y la guía de trabajo en el día a día para toda alcaldía, gobernación o Gobierno Nacional. Todos los recursos físicos, financieros y de tiempo del Estado, se deben invertir en el cumplimiento de este plan.

Para medir el cumplimiento de este, mes a mes y año a año, existen unos instrumentos de seguimiento y control físico y financiero definidos por la ley. Estos son:

Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI)

Es un instrumento de gestión que permite operativizar los objetivos y metas establecidas en el Plan de Desarrollo para cada vigencia fiscal. En este instrumento se determinan los planes, programas y proyectos de inversión (debidamente formulados, evaluados y registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión) por ejecutar durante la vigencia.

Este plan incluye todos los recursos destinados en la vigencia, precisando cada una de las fuentes de financiación del plan.

Plan Anual de Adquisiciones (PAA)

El Plan Anual de Adquisiciones es una herramienta de planeación que les permite a las entidades estatales, indistintamente de su régimen de contratación, facilitar, identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios. Y al Estado, a través de la plataforma virtual púbica Colombia Compra Eficiente, diseñar estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda, que permitan

incrementar la eficiencia y la transparencia del proceso de contratación pública.

Plan Indicativo

Es el instrumento que comprende el seguimiento de las metas definidas en el plan de desarrollo a través del avance en los indicadores de resultado y de producto; constituyéndose en una herramienta que permite evaluar el cumplimiento de los compromisos adquiridos, mediante la cuantificación de los productos, bienes o servicios que realmente se van entregando a la comunidad. Se formula de manera cuatrienal.

El seguimiento al Plan Indicativo se fundamenta en la razón de las cantidades logradas y planeadas dentro del contexto cuatrienal o acumulado, bajo dos puntos de vista, que son:

• **El cumplimiento,** que es la razón de lo logrado con respecto a lo planificado en la vigencia (fecha de corte).

• **El avance físico,** que muestra la razón de los logros con respecto a la meta cuatrienal del indicador (Meta Plan).

Plan de Acción

Es el instrumento gerencial que articula los objetivos, metas, estrategias y programas del plan de desarrollo, con la misión de las áreas funcionales y las políticas, programas y proyectos de inversión programados en cada vigencia. Su propósito es fortalecer y ampliar el alcance de la gestión pública por resultados, a través del uso de instrumentos técnicos para el seguimiento y medición anual.

El plan de acción permite definir valores estadísticos que facilitan el seguimiento y evaluación de las acciones de gobierno y sirven de guía para la toma oportuna de decisiones. Se formula de manera anual.

LAS REALIDADES PRESUPUESTALES DE LOS GOBIERNOS

En el país es común ver, durante los periodos de campaña, cómo los candidatos hacen diversas promesas frente a la forma de manejar e invertir los recursos públicos; cómo ajustar los presupuestos de la salud, la educación, la inversión, el deporte, la cultura, la seguridad y la ciencia, entre otros, para lograr un mayor impacto o mejorar las condiciones de vida de las personas. No obstante, cuando son elegidos, nada de esto pasa.

Esto ocurre porque los presupuestos públicos no alcanzan para satisfacer todas las necesidades y problemáticas de los ciudadanos. Adicionalmente, existen compromisos de ley que ya tienen definidos la mayoría de estos recursos públicos con temas de pensiones, gastos de mantenimiento u operación de los gobiernos; educación, coberturas básicas (servicios públicos, acueducto, alcantarillado, satisfacción de necesidades básicas), políticas públicas, ordenanzas o acuerdos y programas públicos que no pueden parar.

En términos prácticos, se podría afirmar que la mayoría de programas, políticas y acciones de una alcaldía, gobernación e

incluso Gobierno Nacional, ya están tan definidos por asuntos de ley que el grueso de los recursos que van a financiar las políticas sociales, de participación, de salud, de educación, de seguridad, de medio ambiente, de infraestructura, de gestión de riesgos, de gestión catastral, de hacienda y de cultura, entre otros, se ejecutarán sin grandes diferencias e independiente de quien sea el gobernante.

En el caso de Medellín, casi el 80 % del presupuesto municipal ya está definido, independientemente del alcalde elegido y su programa de gobierno, y eso que este municipio, comparado con la media nacional, tiene una condición privilegiada, pues recibe más de un billón de pesos anuales gracias a las transferencias que le hace el grupo EPM (Empresas Públicas de Medellín). Pero la gran mayoría de los municipios del país no logran con sus recursos propios, que provienen de los impuestos predial y de industria y comercio, más las ganancias que generan sus empresas y las transferencias del Sistema General de Participación (SGP), pagar su operación y obligaciones de ley.

En este escenario, la mayoría de gobernantes ni siquiera cuentan con los recursos para cumplir con todas las necesidades y obligaciones de ley y, mucho menos, poder financiar sus planes de gobierno y demás acciones, programas u obras.

Por esta razón, todo empleado del sector público debe aprender a trabajar con recursos insuficientes y buscando, con gestión, cómo extenderlos lo más que se pueda, pues los recursos con los que cuentan los gobiernos están tan reglados y son tan insuficientes que casi todos los gobernantes llegan con la mayoría de sus presupuestos ya amarrados y con pocas opciones financieras, por lo cual, el cumplimiento de sus propuestas de campaña y la ejecución plena de su plan de desarrollo dependerá mucho de su capacidad de gestión con el Gobierno Nacional o de las alianzas público privadas o venta de activos que pueda hacer.

EL TIEMPO, EL RECURSO MÁS VALIOSO Y ESCASO

Tiempos de gobierno

Hace referencia al periodo de gobierno que dura una administración y representa uno de los más grandes retos de los gobernantes, pues deben buscar permanentemente el manejo eficiente del tiempo. La duración del periodo de los gobiernos en el país está establecida por ley en cuatro años; tiempo que se puede dividir en tres momentos. Estos son:

- El primero momento ocurre durante el primer año, cuando el gobierno entrante se enfoca principalmente en conformar su equipo, conocer las instituciones y dependencias; construir su plan de desarrollo; armar coaliciones de gobierno; y planear y delimitar sus prioridades, hitos, relato comunicacional y estilo de gobierno.

- El segundo momento se da durante los dos años siguientes, los cuales resultan ser los más intensos, pues son los de la verdadera ejecución del plan de desarrollo. En este tiempo, se estructuran y ejecutan los proyectos e hitos

más estratégicos y las obras más importantes del gobierno. Si en este lapso no se alcanza a estructurar una obra, proyecto o iniciativa, ya difícilmente esta podrá concluirse. En esencia, estos dos años son realmente el periodo donde se implementa y ejecuta la obra del gobierno y su plan de desarrollo.

- El tercer momento transcurre durante el último año de gobierno. Es el más difícil para todo gobernante, pues es un tiempo electoral en el que toda acción de la administración está sujeta a juicios políticos. Este periodo, básicamente, se enfoca en el cierre del gobierno, a la conclusión y entrega de sus obras, programas, hitos y acciones.

A este cronograma, se le debe sumar el alto flujo de tareas que aparecen en el día a día, labores que generalmente deben ser atendidas con urgencia para evitar una crisis o para mantener la satisfacción de ciertos públicos o comunidades.

Es importante recordar que, en Colombia, por ley, la vigencia fiscal es anualizada, es decir que los recursos y, por ende, los programas, proyectos y políticas que se financian con estos, se deben ejecutar por año, razón por la cual siempre, a inicio o final de cada año, se presenta una pausa en la contratación que no permite la continuidad prolongada de estas políticas, programas y acciones y ralentiza al sector público.

Así pues, a diferencia del sector privado, donde los procesos administrativos y de planeación no tienen una línea de tiempo definida que afecte a la entidad en su operatividad, en el sector público, todos los procesos de planeación están determinados por anualidades y enmarcados en los cuatro años que dura el gobierno.

En este sentido, con el comienzo de una alcaldía, gobernación o presidencia, inicia una carrera contrarreloj que acaba con el final del gobierno a los cuatro años. Si bien es cierto que existen muchos programas, políticas y proyectos que logran trascender los periodos de gobierno, esto, a causa de normas, leyes o políticas públicas, como

son las de primera infancia, coberturas básicas, seguridad y medio ambiente, entre otras, incluso estos programas y políticas sufren modificaciones, de gobierno a gobierno, en sus formas y alcances.

Tiempos presupuestales

Todo trabajador del sector público debe tener muy presente el tiempo fiscal, pues marca el periodo en el que están disponibles los recursos financieros y los periodos de su ejecución; recursos financieros que soportan la operación del Estado y sus acciones. Sin estos dineros, los gobiernos no tendrían capacidad operativa.

Este tiempo, por ley, es igual al cronograma del año, lo que implica que los dineros tienen una vigencia de 12 meses calendario, comenzando en enero y terminando en diciembre. Esta realidad fiscal obliga a los gobiernos a planear su gestión de corto, mediano y largo plazo en fases anualizadas, en donde toda contratación se comienza a estructurar en enero para que arranque generalmente ese mismo mes, o en febrero y cierre en noviembre o diciembre.

No obstante, hay algunos recursos que tienen una figura especial. Son los que provienen del Sistema General de Participación (SGP), Sistema General de Regalías (SGR) y las Vigencias Futuras o de destinación específica. Estos recursos no tienen la limitación de la anualidad y se pueden ejecutar trascendiendo los 12 meses calendario.

El resto de los recursos, que son la mayoría, se clasifican como ordinarios, y si no son ejecutados durante el año que están vigentes, se castigan y la dependencia dueña de estos, para el año siguiente tendrá una reducción en su presupuesto igual al recurso castigado.

Tiempos políticos

Los tiempos políticos no necesariamente están en paralelo con los tiempos de gobierno, pues el primer año marca un periodo de transición en el cual los sectores políticos se están reacomodando y conociendo el estilo, los intereses y las reglas de juego que va a definir el nuevo mandato. Estos tiempos se clasifican así:

- En el primer año, los sectores políticos le suelen hacer seguimiento, control y evaluación a las obras y gestión del gobierno anterior; se ajustan las coaliciones y los diversos actores políticos definen su postura de apoyo, independencia u oposición. También, intentan influir en la formulación del plan de desarrollo e incluir y financiar sus políticas, programas o proyectos.

- Durante el segundo año, se comienza a hacer la oposición, control o acompañamiento al gobierno y sus iniciativas, proyectos, obras, programas, hitos, agenda y acciones.

- En el tercer año, durante el primer semestre, se dan las elecciones nacionales. En este lapso, los sectores políticos se desentienden de la realidad local y regional y de la dinámica de las alcaldías y gobernaciones para enfocarse en las elecciones de Congreso y Presidencia de la República.

En paralelo, se van agudizando y polarizando los escenarios entre los actores que son de oposición y los que son de Gobierno. A partir de esta lógica, se van comenzando a configurar, en el segundo semestre del año, las alianzas para prepararse para la campaña del siguiente año.

- El último año es completamente electoral. Los sectores políticos definen sus agendas y acciones en función de las elecciones, de reelegir a sus concejales y diputados; de ganar las alcaldías y gobernaciones y sobre esta lógica, según sean oposición o Gobierno, marcan sus actuaciones.

Los políticos gobiernistas utilizan los logros de los gobiernos y su respaldo, como justificación para ganar adeptos, mientras los de oposición utilizan las fallas y errores de los alcaldes y gobernadores para cuestionar su gestión y ganar adeptos.

Tiempos contractuales

Para la adecuada ejecución del plan de desarrollo, se hace necesario adelantar procesos de contratación pública para las obras de infraestructura, proyectos o programas hito, los cuales se traducen en las más grandes y principales acciones del gobierno.

La estructuración de estos hitos suele ser compleja por sus dimensiones, impactos y la cantidad de recursos y requisitos que tienen. Algunos ejemplos pueden ser la construcción de un medio de transporte masivo como el Metro de Bogotá, un metrocable, un tranvía o el Metro de la 80 en Medellín.

El desarrollo de estas obras requiere de mucho tiempo y no coinciden con las anualidades fiscales, lo que obliga a estos procesos a planearse en etapas, ir desarrollando acciones en paralelo y comunicar cada avance a la ciudadanía para trasmitir una idea de buen gobierno y gestión eficiente.

Así pues, los tiempos contractuales de los hitos, no suelen coincidir con el calendario del año. Siempre se está contrarreloj frente a estos, y esta condición hace que su ejecución sea un verdadero dolor de cabeza para la administración, pues toca recurrir a figuras como las vigencias futuras, endeudamientos, o la división del proyecto en fases para poderlos ejecutar.

Tiempos de control

Estos tiempos son muy importantes, en especial para los equipos directivos, supervisores de contratos y los ordenadores del gasto de los gobiernos públicos, pues hacen referencia a los momentos en los que los organismos de control del Estado hacen su vigilancia, auditoria y seguimiento. Las entidades que integran los órganos de control son:

- Las personerías municipales, encargadas de ejercer el control administrativo municipal y vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las ordenanzas, los acuerdos, las decisiones judiciales y los actos administrativos.

- Las contralorías, según lo consagrado en el artículo 267 de la Constitución Política de 1991, son las responsables del control fiscal, vigilando la gestión monetaria de las administraciones municipales, departamentales y nacional, así como la de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación.

- La procuraduría, según lo dispuesto en el artículo 277 de la Constitución Política de 1991, es la responsable del control disciplinario del servidor público. Adelanta las investigaciones y sanciones a los funcionarios que incurran en faltas disciplinarias en el desempeño de sus funciones o cuando se presenten irregularidades en el manejo del patrimonio público.

- La contaduría es el organismo de regulación de la contabilidad para el sector público y es la responsable de determinar las políticas, principios y normas de contabilidad que deben regir en el país para el sector público.

Adicional a estos órganos, existen las Oficinas de Control o Auditoría Interna. Estas son dependencias propias de cada entidad que se encargan de apoyar a la alta dirección para prevenir riesgos y fortalecer los procesos y procedimientos de la entidad a través de instrumentos como la auditoría interna.

Como los órganos de control realizan una vigilancia y auditoría posterior a la ejecución de los recursos[2], estos tiempos suelen ser parecidos a los tiempos políticos, dado que durante el primer año de gobierno se audita y hace seguimiento a la ejecución de los recursos del gobierno anterior. No obstante, desde el año dos y hasta los cinco años, posteriores al fin del periodo del gobierno, los órganos de control pueden hacer seguimiento, vigilancia y auditoría a la ejecución de los recursos.

Esta condición es fundamental que la tengan muy presente los directivos y, en especial, los ordenadores del gasto, es decir, secretarios de despacho, directores o gerentes de entes descentralizados, alcaldes y gobernadores, pues la mayoría de los problemas disciplinarios, judiciales y fiscales derivados de las auditorías, acciones de vigilancia y control realizadas por los órganos de control, se dan cuando los gobiernos están concluyendo o ya han terminado.

2 El artículo 267 de la Constitución Política establece que el control realizado por estos órganos será posterior a la ejecución de los recursos y programas. Existe un control concomitante y preventivo que se realizará durante la ejecución de un recurso o programa, pero es completamente excepcional.

COMUNICAR ES GOBERNAR

Al ser los gobernantes elegidos a través del voto popular, sus niveles de popularidad y aceptación son una de sus prioridades y uno de sus mayores retos. Las encuestas de percepción ciudadana sobre su gestión se han convertido en uno de los medidores más importantes del éxito de un gobierno. De ahí que, comunicar en lo público se ha convertido en un sinónimo de gobernar, pues lo que no se cuenta, simplemente no existe, y no se reconoce por parte de la ciudadanía.

En este sentido, los grandes avances o logros en materia de seguridad, infraestructura, educación, deportes, cultura, medio ambiente, entre otros, de nada sirven si la ciudadanía no los conoce y se transforman en imagen positiva de un gobierno. De ahí que, la comunicación sencilla, clara y de impacto sea fundamental para construir un buen gobierno, que se traduce en un gobierno popular.

Durante la última alcaldía de Enrique Peñalosa, en Bogotá, su gobierno, acosado por la impopularidad y las críticas constantes de opositores, definió un eslogan: "*Impopulares, pero eficientes*", un mensaje llamativo y reactivo que en

términos políticos y de gestión resulta nefasto, pues de nada sirve haber tenido grandes logros si la ciudadanía no los conoce, interpreta y valora positivamente.

Por esta razón, toda acción de gobierno, programa, proyecto o política debe comunicarse, interactuar y dialogar constantemente con su público objetivo. Para esto, desde el diseño de toda acción, el gobierno debe destinar unos recursos a estrategias de comunicación, que incluya presencia en medios, acciones en territorio y procesos de apropiación por parte de la comunidad.

Al final, un gobierno no sólo debe buscar cambiar situaciones negativas, atender necesidades insatisfechas o solucionar problemáticas. Es igual de importante buscar que la ciudadanía esté informada de todos estos esfuerzos que se están haciendo para cambiar o mitigar estas problemáticas y que se apropien de estas soluciones.

Buscar que las comunidades o públicos específicos se empoderen de las acciones, políticas o programas gubernamentales y de sus narrativas es fundamental para garantizar el verdadero éxito de una intervención estatal, pues tener una comunidad empoderada de una acción y repitiendo el relato del gobierno es la mejor forma de garantizar que la acción del gobierno es visible, transformadora y sostenible en el tiempo.

Es importante precisar que no sólo se debe comunicar para mantener altos los índices de popularidad, también es una obligación legal soportada en los principios de publicidad e información, transparencia, gobierno en línea y rendición de cuentas. Los ciudadanos tienen el derecho de estar informados y conocer las apuestas, avances, responsabilidad y beneficios que generan sus gobernantes y la forma de invertir los recursos públicos.

De igual forma, por disposición constitucional, las instituciones estatales y el sistema político colombiano está configurado bajo un modelo de planeación y gestión que tiene como característica la apertura de la información, la

rendición de cuentas, el gobierno abierto, la transparencia, la información y la comunicación, buscando formar una ciudadanía informada, formada, empoderada y partícipe de las decisiones y asuntos públicos.

Sin embargo, se debe tener presente que la comunicación gubernamental no solo se genera desde las instituciones públicas, también los grupos de oposición o de presión generan información en torno a la gestión de un gobierno. De ahí que instrumentos como los rumores y las noticias falsas, también sean una constante que todo gobernante debe tener presente.

Los rumores y las noticias falsas lo que buscan es que "dichas noticias se propaguen, se difundan. En este aspecto resultan perfectamente asimilables a una noticia cierta, real, comparable; se busca que la mayor parte del público acceda a ellas, las conozca, las considere ciertas, e ingresen al diálogo colectivo" (Minotti, 2021, p. 18), pues su objetivo y misión es alcanzar un resultado político similar a las noticias reales.

Como lo señala Minotti (2021), esto obedece a que siempre "las noticias falsas tienen un componente mayor o menor de verdad, o al menos un alto grado de verosimilitud, lo que las hace eficientes para su fin" (p. 20). Y es aquí en donde está uno de los mayores desafíos comunicacionales de los gobiernos: ¿Cómo hacer para administrar los rumores, para que jueguen a favor de los intereses del gobierno o por lo menos no sean muy lesivos?

Y la clave está, para Minotti (2021), en entender que parte del éxito de la comunicación está en su sencillez, contundencia y accesibilidad, pues:

Casi nadie quiere escuchar explicaciones extensas, ni perder más de cinco minutos en peroratas prolongadas sobre cuestiones técnicas, posiblemente aburridas y plagadas de términos poco amigables. Resulta siempre preferible abandonar el texto luego del primer párrafo o cambiar el canal luego de los primeros cinco minutos de explicación y

tejer la idea que mejor nos parezca sobre el tema; guiarnos por lo que opina un amigo, nuestro padre o el vecino y, especialmente, nuestros seguidores y seguidos en las redes sociales (p. 23).

De lograr esta comunicación eficiente dependerá el éxito de un gobierno, en especial, de los que se presentan como independientes y llegan al poder desplazando a los actores que tradicionalmente han estado en él, pues estos actores tradicionales ya controlaban parte del establecimiento, lo que les permitía tener un statu quo, el cual los nuevos gobiernos no tienen.

Como lo señala Noam Chomsky (1994, como se citó en Minotti, 2021), "esas viejas élites políticas han propiciado el aislamiento de los ciudadanos, cada uno en su casa, frente a su televisor sin saber qué pensaba el vecino, como forma de control social; sin detenernos en si era propiciado o espontaneo" (p. 27). Pero las redes sociales, el internet y la diversificación de medios cambiaron completamente esta realidad, lo cual ha permitido el acceso al poder a otros nuevos actores y obliga a todos los gobernantes a ser muy asertivos en su forma de comunicar.

TIPOS DE EMPLEADOS

Cada servidor público es, ante todo, un pedacito del Estado en su conjunto, y, por tanto, es su representante en cada una de sus decisiones y acciones. Esto quiere decir que, para la mayoría de las personas, el Estado es esa cara que encuentra en el servidor, esa diligencia (o falta de ella), ese respeto (o su ausencia), con la que dirigen sus asuntos y resuelven los problemas públicos.

Así, el servicio público es sagrado en tanto es representación del poder colectivo, encomienda del interés común e importancia de su ejercicio para resolver problemas públicos. Y, por tanto, ocupar esos cargos, y querer hacerlo por medio de las mecánicas electorales, exige responsabilidad, prudencia y compromiso, como pocos espacios laborales más (Silva, 2022, p. 51).

De ahí que, cuando un nuevo gobierno llega a la administración de un municipio, departamento o país, este debe entender quiénes serán sus colaboradores y las distintas naturalezas y roles, pues no todas las personas que trabajan en el sector público son militantes o simpatizantes del nuevo gobernante. En este sentido, existen tres tipos de vinculaciones laborales. Estas son:

- **El personal vinculado o de planta:** Está integrado por servidores públicos, funcionarios y trabajadores oficiales que hacen parte de la Carrera Administrativa o están en provisionalidad en sus cargos. Estas personas están contratadas de manera indefinida; llegaron mediante un concurso de méritos a sus cargos o un nombramiento que permite que su vinculación no dependa del gobernante de turno.

Estos trabajadores son los que soportan los procesos técnicos y garantizan la continuidad de las políticas en el sector público, independiente de las administraciones, en especial, durante el cambio de gobierno, pues ellos continúan de manera indefinida y su vinculación solo termina con su retiro por pensión o a partir de un proceso disciplinario, penal o voluntario.

- **Personal de libre nombramiento y remoción:** Son los equipos directivos del sector público. Lo conforman los ministros, secretarios, directores, gerentes y asesores que acompañan al gobernante durante su periodo. Son su personal de confianza y los encargados de sacar adelante las políticas, programas y proyectos del plan de desarrollo.

Estas personas, mientras dura su vinculación, tienen los mismos derechos laborales que el personal vinculado, pero la terminación de sus contratos se puede dar en cualquier momento, por solicitud expresa del alcalde, gobernador o presidente o porque estos últimos, en una decisión unilateral, los destituyen.

Este personal es clave porque representa el círculo de confianza y la primera línea de acción del gobierno, pues como sostiene Silva (2022), un "servidor público es tan sabio y prudente como se lo permiten las personas que lo rodean. Sus consejeros, ministros, secretarios, compañeros, amigos o equipo de trabajo pueden ser aduladores o inútiles, o personas inteligentes y sinceras… [es por esto que] el fracaso siempre está a una mala influencia de distancia" (p. 59).

- **Personal por prestación de servicios:** Ante las condiciones laborales del país y el poco crecimiento de la

planta de trabajadores del sector público, se ha obligado a soportar cada vez más las tareas de las instituciones públicas y de las alcaldías, gobernaciones o Gobierno Nacional en sus contratistas por prestación de servicios.

Si bien estos contratistas no hacen parte de la planta de personas del sector público y no están vinculados, hoy resultaría imposible operar el Estado y sus políticas, así como responder a las necesidades de la ciudadanía, sin el apoyo de esta fuerza laboral.

Este personal se vincula principalmente a través de contratación directa de apoyo a la gestión, contratos de servicios para proveer apoyos a políticas, programas y proyectos del plan de desarrollo. Su vinculación es anualizada o por meses, pero nunca pasando de un año a otro pues la vigencia fiscal no lo permite.

Esta tipología de contratos también se ha vuelto muy popular y útil para que los gobernantes puedan dar burocracia a sus aliados políticos y a quienes los apoyaron en el proceso electoral o durante la gestión del gobierno, por esta razón, es común que los contratistas cambien con cada gobierno.

Al final, es importante reconocer que estas tres modalidades laborales, dentro del Estado colombiano, han constituido una triada que se complementa; siendo el directivo de libre nombramiento y remoción el encargado de definir y coordinar las políticas y estrategias de una institución; mientras el personal contratado por prestación de servicios se encarga de su implementación y ejecución y; finalmente, los servidores o trabajadores oficiales vinculados conservan la memoria histórica de la entidad y soportan el proceso, especialmente, durante los cambios de gobierno.

De igual forma, toda persona que trabaje en el sector público, independiente de su vinculación y rol, tiene una misión de servicio, que como sostiene Silva (2022) “entraña un anhelo y necesidad: la vocación de servir… Esa pulsión por hacer del mundo un lugar mejor tiene que ser el punto de partida y el principio respecto del cual se organizan todos los

principios en la función pública y la acción política" (p. 52).

Trabajar en el Estado actualmente no es una tarea sencilla, en palabras de Ramió, C. (s.f.):

La mala imagen social, dependencia de directrices políticas que cambian de orientación radical cada cierto tiempo, etc. El hecho que los funcionarios sean legítimamente dirigidos por los políticos no deja de ser un acto de una gran violencia ya que nuestro sistema se articula sobre el principio que "el inexperto dirige al experto" y esto genera una lógica desazón entre los tecnócratas (p.9).

En el ejercicio público Ramió, C. (s.f.) identifica cuatro tipos de agendas simultaneas, estas marcan a veces desde la armonía y, en otros momentos, desde el conflicto, la ruta de la administración y su cronograma, estas son:

- **Agenda profesional:** Es la que controla y conoce el dirigente político y su equipo directivo.
- **Agenda para-profesional:** Es la que tienen los funcionarios con un cierto nivel técnico y profesional que les permite tener actividades paralelas como profesores, conferencistas o escritores.
- **Agenda personal:** Aquí es donde se concilia la vida privada.
- Agenda de carácter familiar-institucional: Esta última agenda existe porque los funcionarios cuando adquieren esta condición, quedan vinculados por mucho tiempo a la administración pública y "suelen estar conviviendo muchos años con los mismos compañeros con los que suelen establecer lazos de carácter familiar con sus filias y sus fobias" (p. 10).

Según Ramió, C. (s.f.), el gran reto del directivo político está en que estas agendas se armonicen y el empleado de la administración pública no priorice su agenda personal, la para-profesional y la familiar-institucional sobre las estrictamente profesional (p. 10).

LO QUE NUNCA SE TIENE EN CUENTA, PERO IMPORTA

Temas o problemáticas bucle

En las ciudades, de manera histórica, existen unos asuntos problemáticos que aquejan e interesan a los ciudadanos permanentemente y que se han convertido en temas bucle que se repiten de manera cíclica y siempre marcan la agenda pública y política, independiente del gobierno y de la campaña electoral.

La seguridad, el empleo, la movilidad, la infraestructura, la cultura, las poblaciones más vulnerables o el medio ambiente son algunos de estos temas bucle, los cuales independientemente de quien sea el gobernante y su plan de desarrollo marcan un espacio prioritario en la agenda pública de la ciudad, la región o el país.

Los concejos, las asambleas, el Congreso, las universidades, los centros de pensamiento, los sectores comunitarios y los observatorios ciudadanos siempre presionan para que estos temas estén en la agenda pública

y gubernamental, en los debates políticos, en los programas y proyectos más visibles del gobierno.

En este punto, se debe entender que estos problemas y la forma como los aborda un gobierno ya están muy diagnosticados, incluso posiblemente las acciones para responder a estos desafíos y atender las problemáticas están muy definidas e implementadas, por lo que la tarea a desarrollar debe enfocarse en continuar con lo implementado y no romper los procesos.

Los empleados y contratistas del sector público deben tener la claridad que ya todo está inventado frente a estos asuntos. La clave y el reto está en responder a estas problemáticas bucle a través de planes, políticas y acciones que trasciendan en el tiempo y no estén sujetas a suspensiones o cambios durante las transiciones de los gobiernos. Es decir, buscar responder a estos problemas a través de procesos o políticas que perduren en el mediano y largo plazo.

Así mismo, se debe intentar cambiar esa lógica donde la prioridad es resolver los problemas inmediatamente o apagar incendios de manera automática, improvisada y reaccionaria. No planear la solución de los problemas es una fórmula muy costosa y poco efectiva de resolverlos.

Para enfrentar los grandes problemas públicos, la única fórmula probada está en construir procesos, políticas públicas que tengan diagnósticos precisos, alternativas de solución sólidas y agendas de trabajo que perduren en el tiempo y que sean respetadas a través de normas, como leyes, ordenanzas y acuerdos.

La ‘reunionitis’: ¿un instrumento útil?

En lo público existe la tradición de iniciar y hacerle seguimiento a todo proceso, formulación de proyecto o política o resolución de crisis mediante las reuniones. Estos

encuentros de trabajo se han convertido en la manera más recurrente para resolverlo todo, para informar algo o para arrancar algún proceso.

Si bien, las reuniones son un instrumento de trabajo muy útil, pues permiten democratizar la información, realizar procesos participativos y obtener una toma de decisiones más completa e integral, se debe tener mucho cuidado de no abusar de esta figura, pues son muchísimos los casos en los que las reuniones se convierten en un escenario de desgaste, dilatación o procrastinación de decisiones o acciones que se pueden resolver fácilmente con correos electrónicos, actos administrativos o algún otro instrumento de trabajo que demande menos tiempo y una logística más sencilla.

Para darle un buen uso a las reuniones, es importante que la persona sepa diferenciar lo urgente, lo prioritario y lo importante; que tenga claridad de la agenda de trabajo y que sepa asignar los tiempos para resolver los problemas que se generan en el día a día, y avanzar con sus funciones buscando darle cumplimiento al plan de desarrollo.

En este escenario, la planeación y el buen diseño de las políticas, programas o proyectos son prerrequisitos para poder administrar el tiempo de manera eficiente, saber identificar si las reuniones son los instrumentos más adecuados para avanzar con un proceso y no abusar de este instrumento laboral.

CAPÍTULO 2

RELATOS A VARIAS VOCES

En este capítulo, se ampliará la comprensión del ejercicio público a través de la experiencia de cinco personas de distintas ideologías, formaciones y edades, quienes han ocupado altos cargos de liderazgo, tanto en el sector público como en la academia y, hoy, pueden ayudar a comprender mejor las dinámicas, retos y lógicas de un gobierno.

La idea es que a través de su experiencia personal, se puedan comprender mejor los desafíos que vive un servidor público y hacer un análisis de los aspectos que se deben fortalecer en el proceso de formación de actuales o futuros funcionarios.

Son seis preguntas las que dinamizaron este diálogo y que ayudarán a comprender cómo estas personas llegaron a lo público, sus sensaciones durante esas primeras experiencias y qué tan preparados se sentían para afrontar esos desafíos; cuáles competencias o habilidades consideran que debe tener una persona para que se pueda desempeñar de manera más idónea o competente dentro de un gobierno; qué lugar debe ocupar la ética, la vocación de servicio público, los procesos meritocráticos y la planeación en el ejercicio de lo

público y; por último, qué tan conveniente es llegar al sector público a aprender.

Estas reflexiones están basadas en procesos vivenciales que tienen un gran valor y pertinencia, en especial, por el alto perfil y nivel de experiencia de las personas que acompañaron este diálogo. Se espera pues, que lo señalado en cada una de estas respuestas, sirva de insumo al lector para fortalecer sus competencias y le permita afrontar con mayor habilidad la cotidianidad de su rol dentro de una institución pública.

En este diálogo, se podrán reconocer cualidades, errores y dificultades comunes; necesidades subjetivas y colectivas que hoy deben resolverse para poder darle mayor optimización al sector público desde el proceso de formación que recibe quien dinamiza al Estado. Pero, antes de presentar las entrevistas completas, en la siguiente rúbrica, se realiza una breve descripción cualitativa de la conversación sostenida con estas cinco personas, ciudadanos destacados en el ejercicio público y académico y que serán de gran utilidad a los actuales y a los futuros trabajadores estatales y servidores públicos.

RESUMEN DESCRIPTIVO DEL RELATO A VARIAS VOCES

Entrevistado / Pregunta	¿Cómo fue su llegada al sector público? ¿Sintió que su formación lo había preparado para ejercer ese rol? y ¿A qué cargo llegó?	Cuando mira en retrospectiva su trayectoria pública, ¿qué competencias cree que debería haber tenido o le hubiera gustado que le enseñaran para estar más preparado para los retos que afrontó?	En línea con la pregunta anterior, ¿qué papel le daría usted a la ética, a la vocación de servicio público, a los procesos meritocráticos y a la planeación en el ejercicio de lo público?	Usted, que ha hecho parte de la academia, ¿qué cree que hoy ella debería ajustar o fortalecer para formar profesionales que sirvan de manera más competente o idónea?	¿Qué sugerencia, en materia de formación, les daría a esas personas que hoy se están preparando para el ejercicio público?
Santiago Silva Jaramillo	Sintió que su formación lo preparó bien para la comprensión de problemas sociales complejos y la formulación de políticas públicas. Sin embargo, notó vacíos en temas administrativos, en la gestión de equipos y presupuestos, y en la capacidad de organizar y planificar trabajos.	Cree que se hubiera beneficiado de una formación más fuerte en planeación estratégica, administración pública y gestión de recursos. Menciona que, a veces, estas competencias son ignoradas en los currículos universitarios, en particular, en las áreas de ciencias sociales y humanidades.	Considera que la ética juega un papel fundamental en el ejercicio público y que se necesita una mayor reflexión sobre su importancia y su aplicación. Argumenta que la corrupción y otras conductas antiéticas socavan la confianza en el Estado y en el pacto social, y que las universidades podrían desempeñar un papel importante en la formación ética de los futuros funcionarios públicos.	Considera que es vital fomentar visitas prácticas a instituciones públicas como el Congreso o los concejos para familiarizar a los estudiantes con el funcionamiento de la administración pública. Además, recomienda invitar a profesionales del sector público a impartir clases para proporcionar perspectivas prácticas. También, sugiere que las universidades deberían ofrecer más oportunidades de prácticas laborales en el sector público.	Antes de entrar en el servicio público, sugiere que los individuos deben hacerse dos preguntas. La primera, si sé es la persona adecuada para el cargo, considerando si poseen las habilidades y competencias necesarias. La segunda, si sus motivaciones son las correctas. Es decir, si valoran el bienestar público por encima de intereses personales o políticos. Si la respuesta a alguna de estas preguntas es "no", entonces deberían considerar otras opciones fuera del servicio público. Para él, este proceso de autoexamen debe repetirse regularmente durante su carrera en el servicio público.

Entrevistado / Pregunta	¿Cómo fue su llegada al sector público? ¿Sintió que su formación lo había preparado para ejercer ese rol? y ¿A qué cargo llegó?	Cuando mira en retrospectiva su trayectoria pública, ¿qué competencias cree que debería haber tenido o le hubiera gustado que le enseñaran para estar más preparado para los retos que afrontó?	En línea con la pregunta anterior, ¿qué papel le daría usted a la ética, a la vocación de servicio público, a los procesos meritocráticos y a la planeación en el ejercicio de lo público?	Usted, que ha hecho parte de la academia, ¿qué cree que hoy ella debería ajustar o fortalecer para formar profesionales que sirvan de manera más competente o idónea?	¿Qué sugerencia, en materia de formación, les daría a esas personas que hoy se están preparando para el ejercicio público?
Luis Pérez Gutiérrez	Llegó al sector público tras regresar de EE.UU. Fue nombrado director de Planeación de la Gobernación de Antioquia. A pesar de tener una amplia formación, sentía que le faltaba experiencia en el sector público. Trabajó duro, construyó un plan de desarrollo para Antioquia e impulsó proyectos futuros.	Cree que es esencial la voluntad de aprender, amar los problemas como oportunidades de crecimiento y no perder de vista el futuro. Considera que la educación debe centrarse en enseñar estos puntos y fomentar la autodidaxia.	Asegura que el sector público seguirá siendo importante debido a la necesidad de estabilidad de muchas personas. Sin embargo, señala que este sector no está cambiando a la velocidad que el mundo lo está experimentando.	Para él, la academia debería incentivar el pensamiento diferente y no castrar las ideas innovadoras. El mismo proceso de enseñanza ha perdurado por décadas y esto limita la creatividad y el potencial innovador de los estudiantes. Además, el entrevistado habla de su experiencia personal llevando la universidad a municipios y prisiones, y promoviendo la educación superior para todos, lo que sugiere que la academia también debe ser inclusiva y adaptarse a las necesidades de la sociedad en evolución. También, menciona su iniciativa de crear una universidad digital, lo que sugiere que la academia debe aprovechar las tecnologías emergentes para expandir su alcance y eficiencia.	Cree que, en lugar de formar a las personas para cargos públicos específicos, se debería enseñar temas sociales y públicos más amplios, incluyendo la importancia del espacio público y las finanzas públicas, así como la planificación del desarrollo. Además, el entrevistado sugiere que se debería formar a las personas para ser críticas y proponer soluciones, en lugar de prepararse para un cargo específico. Para llegar a un cargo público, dice el entrevistado, lo único que se necesita es no tenerlo.

Jorge Pérez Jaramillo	Comenta que su llegada al sector público fue atípica y producto de sus experiencias previas. A pesar de no ser funcionario público, participó en varios procesos, lo que le permitió acercarse a este sector. Su primer cargo fue en 2004, cuando fue nombrado subdirector de Planeación.	Considera que habría sido útil tener una mayor comprensión de los elementos de lo público, el interés público y la democracia. Sugiere que se necesita una formación más humanista y una comprensión más profunda de los derechos y valores de la sociedad.	Enfatiza en la necesidad de un fuerte fundamento cívico y ético para cualquier persona que aspire a servir en el sector público. Aunque se necesitan habilidades técnicas para ciertos roles, afirma que sin una base ética y cívica sólida, es más difícil acercarse a lo público.	Argumenta que la academia debería centrarse en formar más ciudadanía y personas con una base cívica sólida. Cree que hay una tendencia a priorizar las habilidades técnicas sobre la comprensión del ejercicio de los deberes y los derechos, y enfatiza en la importancia de la vocación del servicio público. Además, menciona la necesidad de construir una sociedad colectiva y viable, poniendo como ejemplo la experiencia de Singapur.	Su sugerencia principal, para aquellos que se están formando para el servicio público, es que asuman que su vida hace parte del escenario social y que su mayor responsabilidad es contribuir al mejor desarrollo de la sociedad. Insiste en que se deben honrar los deberes y los derechos de la sociedad en todas las dimensiones de la vida pública y que la formación cívica y el trabajo sobre la cultura ciudadana deberían ser prioridades.
Jorge Mejía Martínez	Ingresó al gobierno en la Secretaría de Obras Públicas, trabajando en el Fondo Rotatorio de Talleres. Este cargo inicial lo motivó a seguir estudiando, primero terminando el bachillerato y luego estudiando tecnología electrónica y economía. Observó que los cambios políticos resultaban en fluctuaciones de personal que causaban pérdida de conocimiento colectivo.	Considera que su formación universitaria en economía no lo preparó mucho para su papel en el Concejo, especialmente, en temas sociales. Señala la necesidad de un mayor conocimiento del sector público y de habilidades técnicas como informática. También, enfatiza en la importancia de las habilidades de comunicación y la multidisciplinariedad en la formación académica.	Aboga por la enseñanza de la importancia de la educación, el respeto por las normas y la ética desde una temprana edad. Subraya que estos son componentes vitales para prevenir problemas como la corrupción y para promover la movilidad social.	Identifica un problema de pertinencia en la educación, en el que los planes de estudio académicos no están adecuadamente alineados con las necesidades del mercado laboral. Sugiere que las universidades deben enfocar su enseñanza no solo en llenar cupos, sino en preparar a los estudiantes para carreras significativas.	Sugiere que aquellos que se forman para el ejercicio público deberían entender el papel del Estado y cómo pueden contribuir a transformar y mejorar la sociedad. Destaca que el servicio público no es simplemente un trabajo, sino una oportunidad para tener un impacto significativo en la sociedad.

Entrevistado / Pregunta	¿Cómo fue su llegada al sector público? ¿Sintió que su formación lo había preparado para ejercer ese rol? y ¿A qué cargo llegó?	Cuando mira en retrospectiva su trayectoria pública, ¿qué competencias cree que debería haber tenido o le hubiera gustado que le enseñaran para estar más preparado para los retos que afrontó?	En línea con la pregunta anterior, ¿qué papel le daría usted a la ética, a la vocación de servicio público, a los procesos meritocráticos y a la planeación en el ejercicio de lo público?	Usted, que ha hecho parte de la academia, ¿qué cree que hoy ella debería ajustar o fortalecer para formar profesionales que sirvan de manera más competente o idónea?	¿Qué sugerencia, en materia de formación, les daría a esas personas que hoy se están preparando para el ejercicio público?
Santiago Londoño Uribe	Empezó en el sector público como inspector de policía y tránsito del municipio de Jardín (Antioquia) en 1995, cuando aún era estudiante de derecho. Afirma que no estaba completamente preparado para el cargo, pero se esforzó por aprender y adaptarse a las diversas funciones del rol.	Para él, un funcionario público necesita una sólida comprensión de los principios constitucionales y de la administración pública. También, menciona la importancia de las habilidades de comunicación, la creatividad y la capacidad para adaptarse a la escasez de recursos y a los límites de tiempo. Sugiere que las universidades deberían centrarse más en desarrollar estas competencias en lugar de enseñar materias específicas.	Considera que la formación ética es una cuestión de toda la vida, que comienza a temprana edad. En el sector público, considera que hay una mentalidad prevalente de "ganar a toda costa", lo cual, en su opinión, es un problema. Asegura que la formación ética debe ser transversal y aplicada en todas las interacciones y situaciones. También, destaca la importancia del control y las consecuencias para combatir la impunidad.	Sugiere que las universidades deberían implementar más aprendizaje práctico y solución a problemas reales. Aboga por el uso de la casuística para enseñarles a los estudiantes a negociar, dialogar y entender diferentes perspectivas.	Señala que es inevitable aprender en un nuevo puesto, incluso con experiencia. Sugiere que el conocimiento del sector debería ser un punto de partida. Aclara que se debe tener cierto conocimiento desde el primer día, debido a la responsabilidad de las decisiones. Enfatiza que los funcionarios públicos pueden venir de cualquier formación académica y aún ser exitosos. Recomienda tener cuidado al hablar en los medios y destaca la importancia de proteger la confianza pública. Finalmente, critica a los funcionarios que mienten, ya que dañan la confianza pública.

Las personas que amablemente accedieron a sostener esta conversación son:

- **Santiago Silva Jaramillo:** Es politólogo, Especialista en Estudios Políticos y Magíster en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad EAFIT; Profesor e Investigador de la Escuela de Finanzas, Economía y Gobierno de la Universidad EAFIT y fue subsecretario de Cultura Ciudadana de Medellín.

- **Luis Pérez Gutiérrez:** Es ingeniero industrial y Magíster en Matemáticas de la Universidad Nacional de Colombia, Máster of Arts. de la Universidad de Michigan. Ha sido director de Planeación de Antioquia, profesor asociado de la Universidad Nacional de Colombia, rector de la Universidad de Antioquia, director del ICFES, secretario de Educación de Medellín, alcalde de Medellín, gobernador de Antioquia y candidato presidencial de Colombia.

- **Jorge Pérez Jaramillo:** Es arquitecto, máster. Ha sido Decano de las Facultades de Arquitectura de la UPB y de la Universidad Santo Tomás, en Medellín; así como director del Departamento de Planeación de Medellín, consultor de Planes de Ordenamiento Territorial y subdirector de Planeación del Área Metropolitana.

- **Jorge Mejía Martínez:** Es economista y Máster en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad EAFIT. Ha sido alcalde de Medellín encargado y gobernador de Antioquia encargado; concejal de Medellín en tres períodos, ex candidato a la Alcaldía de Medellín, secretario de Gobierno de Antioquia, secretario de Gobierno de Medellín, secretario de Desarrollo Social, secretario de Participación Ciudadana, director de Planeación de Medellín, consejero de paz y reconciliación y docente de la Universidad Autónoma Latinoamérica.

- **Santiago Londoño Uribe:** Es Abogado de la Universidad de los Andes, Magíster en Derecho del London School of Economics y Magíster en Procesos Urbanos y Ambientales de EAFIT. Ha sido secretario de Gobierno de

Antioquia, concejal de Medellín; profesor, miembro del Consejo Superior y cofundador del Pregrado en Ciencia Política de la Universidad EAFIT.

Como se puede observar, son líderes que han tenido el privilegio de gobernar a Antioquia y a Medellín, el segundo departamento y la segunda ciudad más importante del país. En este sentido, leer de primera mano sus visiones, aprendizajes y consejos es una oportunidad única para que sus comentarios le ayuden al empleado público en un ejercicio más competente.

Cabe señalar que la selección de las personas se hizo buscando líderes con diversas formaciones, que hayan tenido una amplia trayectoria, tanto dentro de gobiernos como en la academia; personas que puedan tener una mirada que sirva para tejer puentes entre ambos mundos y, por último, que tengan distintas ideologías y visiones, incluso algunos tienen posturas opuestas entre ellos; esto, sin duda, permitió enriquecer mucho más el ejercicio y no darle un sesgo político, cultural, económico o ideológico.

Pregunta/ Entrevistado	PREGUNTA 1. ¿Cómo fue su llegada al sector público? ¿Sintió que su formación lo había preparado para ejercer ese rol? y ¿A qué cargo llegó?
Santiago Silva Jaramillo	*Yo creo que, en algunos elementos, particularmente en los asuntos asociados a la construcción de diagnósticos sociales y políticos, y a los ejercicios de formulación de política pública había unos elementos en la formación que fueron siempre muy útiles. Hay un ejercicio o una capacidad, también, que está en la formación, que incluso creo que supera el tipo de formación que uno tenga y que ayude un poco para el ejercicio público, y tiene que ver con la posibilidad de comprensión de problemas sociales complejos, y creo que en ese lado también la preparación sirvió bastante bien.* ¿En dónde probablemente *existieron vacíos más claros? Por un lado, las capacidades administrativas, lo que implica gestionar una organización y, por otro lado, tener más oportunidades de compartir y de conectarse con personas que ya hayan tenido la experiencia de trabajar en entidades públicas; ojalá, no solamente directivos, que ese es otro ejercicio, digamos que también a veces los ejercicios de experiencia terminan siendo o con líderes políticos electos o con altos directivos, sean pues, secretarios de despacho, ministros que a veces visitan las universidades y cuentan su experiencia, pero la mayoría de los recién graduados, incluso de quienes efectivamente ejercen la labor del servicio público, lo hacen siendo contratistas, presentándose a las convocatorias públicas, en ocasiones; muchos como subsecretarios o directores, cargos, digamos, que son los niveles medios o medio- bajos en donde esa experiencia de ese alcalde, ese presidente, ese ministro, es medio irrelevante.* *En ese sentido, la experiencia debería dirigirse, sobre todo, a compartir con estas personas que ocupen cargos medios, medio-bajos o con servidores públicos de carrera que tienen una experiencia más cotidiana de lo que implica el servicio público*.

Luis Pérez Gutiérrez	*Cuando llegué de Estados Unidos, después de estudiar en la Universidad de Michigan para continuar siendo profesor, nombraron a alguien gobernador de Antioquia (...) y ellos estaban muy vinculados al deporte, y me conocían; entonces, me nombraron director de Planeación de Antioquia.* *A mí siempre me ha gustado como ir al futuro, para poder construir el presente. Entonces, yo me puse la meta de hacer un plan de desarrollo para Antioquia. En ese tiempo, no había alcaldes por elección popular ni gobernadores por elección popular, no existían los planes de desarrollo, la gente pensaba en el corto plazo, en el día a día, porque a los gobernantes también los nombraban y a veces duraban tres meses.* *Incluso, recuerdo muy bien que cuando yo saqué el plan de desarrollo, la gente era en general escéptica; no obstante, pensaba que una sociedad no se cambia en un año, no se cambia en 10 meses, sino que es un proyecto largo y que hay que persistir, y hay que trabajar siempre con optimismo. Nadie se ha arrepentido de ser optimista.*
Jorge Pérez Jaramillo	*Yo fui Decano de la Facultad de Arquitectura de la Bolivariana; tenía 28 años cuando estaba decidiendo estudiar una maestría y me nombraron decano. Fueron los años en que Medellín hubo una dinámica de amplia convocatoria en la sociedad a discutir, conversar, y como decano terminé implicado en el diálogo de la ciudad, y entonces participé en muchos procesos que, sin ser funcionario público era un asunto público, por ejemplo, el Plan Estratégico para Medellín y el Valle Aburrá, los diálogos que se hacían en el marco de la consejería presidencial. Ahí, entonces, tuve una primera cercanía con lo público, sin ser funcionario.* *Mi primer cargo se da en el año 2004, cuando Sergio Bustamante llega al Área Metropolitana y me invita a participar con él en un esfuerzo de planificación tan poderoso. Ahí estuve como subdirector, por lo tanto, era ordenador del gasto, tenía equipos a cargo y digamos que me tocó a punta de 'pispicia' entender cómo se tenía que gestionar lo público.*

Jorge Mejía Martínez	*El primer cargo fue a mediados de la década de los 80, que entré* al Fondo Rotatorio de T*alleres. Su objetivo era hacerle mantenimiento a todo el parque automotor de la Secretaría de Obras Públicas y en general de la gobernación, yo ni siquiera era bachiller, entonces eso me motivó para ponerme a estudiar, para terminar el bachillerato de noche, seguir trabajando de día. Después de terminar el bachillerato de noche, hice tecnología electrónica en el Pascual Bravo, y después hice la carrera de economía.* *Yo terminé economía siendo concejal de Medellín y eso me generó algunas situaciones risibles. Entonces, el tema de la 'doctoritis' está muy regado en el sector público, en el sector político. De hecho, en el sector político todo el mundo es doctor o el que no sea doctor está 'por debajiado'.*
Santiago Londoño Uribe	*Pues, mi llegada fue no como funcionario, sino como servidor público, a la curul del Concejo de Medellín. Bueno, no, falso. Mi primer contacto y mi primera experiencia como funcionario público en 1995, yo estaba en séptimo semestre de derecho y fui inspector de policía y tránsito de Jardín (Antioquia).* *Y, pues no, la respuesta es, no estaba preparado para eso; yo era todavía estudiante y llegué a un cargo que es un cargo muy, muy especial. Ese cargo de inspector de policía es un cargo que tiene múltiples funciones y que ejerce, además, una cantidad de roles a nivel local, tremendamente importantes. Yo, por ejemplo, en la universidad no había visto derecho de policía y me tocó llegar obviamente a estudiar previamente, y estudiar mientras estaba ahí para entender un poco lo que es el derecho de policía, (...) entonces, definitivamente, pues no, no estaba preparado.* *El inspector cumplía funciones de juez, de policía judicial. Yo hacía los levantamientos de cadáveres ¡Imagínate, pues, un todero! y responsable del tema de orden* público, e incluso más que el s*ecretario de Gobierno, (...) pero yo creo que le pasa, pues, a todo el que llega a un cargo como ese, pues, yo no tenía la formación todavía completa para ejercer esas funciones. Creo que las hice bien, pero sin duda alguna era un reto tremendo.*

Pregunta/ Entrevistado	PREGUNTA 2. Cuando mira en retrospectiva su trayectoria pública, ¿qué competencias cree que debería haber tenido o le hubiera gustado que le enseñaran para estar más preparado para los retos que afrontó?
Santiago Silva Jaramillo	*Me iría un poco más por capacidades de planeación estratégica, con todo lo que ello implica y con las aplicaciones que puede tener, por ejemplo, para construir presupuestos, para pegarse a metas establecidas para contribuir en un plan de desarrollo, en el cumplimiento de metas del plan de desarrollo. Esa habilidad cotidiana de administrar es uno de los elementos fundamentales que está ahí presente. Hay un montón de cosas que se pueden desprender como de lo que sería el detalle de esa idea.* *Lo pongo en términos amplios porque depende muchísimo del cargo que llegue a desempeñar la persona.*
Luis Pérez Gutiérrez	*Yo, lo primero que enseñaría sería la voluntad de aprender. Hoy, el que tenga voluntad de aprender, siempre tiene todo disponible y gratis, el internet, las universidades abiertas, los cursos abiertos, las universidades digitales, tienen todos los temas abiertos. Si uno quiere ser ingeniero, último modelo; quiere ser médico, último modelo; o si quiere ser profesional de cualquier disciplina, último modelo; usted tiene que tener la voluntad de aprender, porque es que un ingeniero civil que se haya graduado hace 15 años puede estar ejerciendo, pero se volvió un modelo viejo. Es que ese es un reto que la universidad ignora, (…) yo considero que uno, para ser último modelo, tiene que ser autodidacta, y yo creo que hoy el mundo está en la revolución de los autodidactas.* *Otro punto que yo sugiero es que hay que amar en secreto los problemas; eso no se lo enseñan a uno. Para un ciudadano común y corriente, un problema es una catástrofe, es una tragedia. No. Uno tiene que amar en secreto los problemas, porque uno es del tamaño de los problemas que resuelve. Un líder, un dirigente, si no es capaz de resolver un problema grande, no es un líder grande.* *Y un tercer punto, que yo también sugiero, es que nosotros no le podemos quitar el ojo al futuro. O sea, el presente de todas las generaciones está siempre en la mente de los líderes, que en otras palabras es lo mismo. El futuro de un país, el futuro de la educación, el futuro de las universidades está en la mente de los dirigentes, de los líderes y, obviamente, de los profesores, que son los mayores líderes que están formando a los que van a manejar este país.*

Jorge Pérez Jaramillo	*Yo creo que las herramientas tecnológicas y metodológicas se aprenden, pero cuando una persona no tiene un bagaje espiritual, intelectual que le dé soporte para actuar con cierto nivel de claridad en la sociedad, es más difícil; de modo que yo creo que tener una sensibilidad acerca de lo que debe ser la agenda del desarrollo en pos de una sociedad mejor, que tiene que ver con formación humanista, con comprender los derechos y los valores de la sociedad, pues es más profundo y más potente que las propias herramientas técnicas.* *Sin embargo, también creo que en Colombia, y en general en el mundo, hace falta una comprensión mayor de lo que son los elementos de lo público y el interés público y de la democracia. A* mí me parece que la crisis política contemporánea tiene que ver con que hay mucha confusión sobre la estructura de los deberes y los derechos en la sociedad, porque al final lo público se fundamenta en buscar siempre el interés general sobre el particular, tratar de honrar los marcos jurídicos en los que se asegura una estructura de deberes y derechos de todos los actores de la sociedad.
Jorge Mejía Martínez	*Los que por primera vez llegan al sector público se encuentran con un mundo, que no tiene comparación, (…) mejor dicho, en los currículos de las universidades nuestras, poco espacio hay para que esos jóvenes profesionales lleguen con algún conocimiento mínimo del sector público:* ¿Cómo opera el sector público? ¿Cómo está estructurado el Estado? *¿Cómo están estructurados la Nación, los departamentos, los municipios? ¿Cómo funcionan las corporaciones de elección popular? Hay que tratar de tener todo ese tipo de fundamentos que dan cuenta de cómo opera el Estado.* *Los profesionales nuestros no salen con dominio del Excel, de PowerPoint, de Word. La gente aprende, pero porque la misma necesidad los obliga. La capacidad de deliberar, la capacidad de exponer, la capacidad de sustentar eso, no lo asumen nuestros estudiantes; y lo digo también porque yo doy clases a estudiantes de derecho, y una cantaleta mía con ellos es motivarlos para que entiendan que el tema de la oralidad en el derecho tiende a imponerse (…) porque permite agilizar trámites, resolver problemas de impunidad que hoy existen, etc.*

Santiago Londoño Uribe	*Uno tiene que arrancar por la Constitución Política. Los principios constitucionales son la primera gran herramienta para uno moverse como funcionario del sector público; entender ¿Cuál es el rol del Estado? ¿Cuáles son los derechos fundamentales? ¿Cuáles los derechos colectivos, las competencias y alcances de las ramas del poder público?* *Mi experiencia, sobre todo la última, como secretario, me enseñó que el gran reto de un funcionario de la Rama Ejecutiva es precisamente la creatividad y la recursividad. Yo creo que, obvio, dentro de un marco legal y ético, pues puede haber gente muy honesta y muy organizada, que no viola la ley, pero que no es exitosa y efectiva administrando, porque se los llevan los tiempos, porque no entiende un poco las relaciones y ese es también un aspecto que a mí me parece central, y es que, en el fondo, un administrador público tiene que ser un muy buen comunicador hacia afuera y hacia adentro.* *En los últimos años he estado acompañando al Consejo Superior de EAFIT y los procesos de reestructuración, y repensando la universidad como institución. Yo creo que las universidades tienen que concentrarse muchísimo más en el tema de competencias, más que en títulos. Esto no es por materias, esto es por competencias, y las competencias tienen la particularidad de que tienen que ser transversales, de que tienen que atravesar el pensum y, en ese sentido, el tema, digamos, de comunicaciones, me parece central.*

Pregunta/ Entrevistado	PREGUNTA 3. En línea con la pregunta anterior, ¿qué papel le daría usted a la ética, a la vocación de servicio público, a los procesos meritocráticos y a la planeación en el ejercicio de lo público?
Santiago Silva Jaramillo	*Esa es una buena pregunta, para antes de ocupar un cargo público y durante el ejercicio público. Esa una pregunta fundamental por el rol que se está cumpliendo, por el papel que se está desempeñando y la responsabilidad que supone ese cargo. Nos preocupamos mucho por entender el cómo y digamos que el por qué empieza a quedarse como en un lugar secundario de la agenda.* *Es común que haya alguna clase sobre ética pública o sobre los estudios de la ética aplicada a temas políticos, pero creo que muchas de estas materias se siguen enfocando en entender el problema, en entender las perspectivas de la ética en lo público, porque parecería haber, en ciertos contextos, escenarios de aplicación del funcionamiento de esos valores y creencias, y por qué en otros casos no.* *Pero creo que en muchos de estos escenarios se evita la reflexión fundamental sobre unas expectativas de comportamiento y una serie de valores y creencias que sería deseable que tuvieran nuestros funcionarios públicos.* *Sería muy deseable que las universidades le perdiéramos un poco, el temor a hacer esa conversación mucho más directa y no alrededor simplemente de un objeto de estudio. Ni siquiera es una pregunta de hoy, sino de siempre. Quizás uno de los enemigos fundamentales que ha tenido durante toda la vida la política en Colombia, es la corrupción.* *Lo que se debe ver, es cómo la ausencia de ética lo que hace es incumplir la promesa hecha por el Estado y la promesa que hacemos todos los que en un momento ocupamos esos cargos. Quizás, ahí pueda haber un lugar más claro, en donde plantear reflexiones en un salón de clase, de cómo plantear reflexiones en una agenda educativa, pedagógica. Y un poco lo que también se ha demostrado en esos términos es que, la posibilidad de crear un ambiente crítico, atento, bien dispuesto, alrededor de prácticas, por ejemplo, transparentes y que cuiden a lo público, es más efectivo que simplemente la cantaleta de si se perdió un peso o no se perdió otro peso.*

Luis Pérez Gutiérrez	*Yo molesto mucho porque digo que, en el gobierno, cuando la gente entra a Carrera Administrativa, empieza hacer las vueltas de jubilación. Entonces eso es un estilo de vida y es una cultura. La cultura de la estabilidad laboral (…) y eso hace que el sector público sea muy difícil de cambiar.* *El sector público no está cambiando a la velocidad que cambia el mundo. Entonces, mire que, si uno está en el futuro, es más fácil resolver los problemas antes de que ocurran. Por eso es tan importante no quitarle el ojo al futuro y poner a los muchachos a leer gente como Harari o Byung Chul Han.*
Jorge Pérez Jaramillo	*Yo creería que es esencial, en la agenda pública, que toda persona que se acerque al servicio público tenga unos fundamentos cívicos y éticos estructurados, es decir, no debería ser posible ser servidor público si no hay una aproximación ética y cívica sólida a lo público.* *Por otro lado, solamente se requieren unos niveles de fundamentación técnica cercanos al tipo de cargo o de actividad que va a desempeñar la persona, pero lo que me parece es que hay muchas cosas que se pueden aprender; pero si uno no tiene el equipaje ético y cívico-político, en el mejor sentido de la palabra, creo que es mucho más difícil acercarse a lo público.*
Jorge Mejía Martínez	*Eso es una brecha que hay que romper y la única manera de romper esas brechas es a través de la educación; entonces, primero, valorar el papel de la educación como el principal motor transformador generador de calidad de vida, de oportunidades en una sociedad y, lo otro es, lógicamente, entender el papel de la norma, el papel de la ley y el papel de las reglas de juego que están escritas y que buscan regular el comportamiento de las personas.* *Una expresió*n de ética es precisamente eso; yo actúo de acuerdo con la norma, yo actúo de acuerdo con la ley y de acuerdo con *mis principios, que son personales, que tienen que ver con unos valores que son básicos para toda la humanidad, independientemente, de la condición social, de la religión, de la política, etc. Por ejemplo, respetar la vida del otro, respetar la integridad del otro.* *Por eso, se dice que los problemas que hoy tenemos de corrupción van a requerir mucho tiempo, cambio de generaciones enteras porque no se resuelven de la noche a la mañana, no es mediante decreto, no es mediante acciones punitivas simplemente, sino que hay un tema cultural, pues la gente ha normalizado esos comportamientos irregulares y menosprecia el papel de la norma, el papel de la ley.*

Santiago Londoño Uribe	*La formación ética es una formación que es sostenida a lo largo de la vida y que arranca muy temprano, y arranca fundamentalmente por el ejemplo que se ve y que se vive. Pero obvio, el colegio tiene que tener también una apuesta central alrededor de los valores.* *Pero de nuevo, debe ser una competencia transversal, es decir, no es una clase de ética, una ética para servidores, ética para abogados, no; creo que esto tiene que ir en todos. Usted aprende de ética en física y en química y en cálculo, sin duda, en la relación frente al otro, en cómo se trata la diferencia, en cómo se solucionan los problemas, en cómo se comunica la divergencia; eso es ética. Y yo creo que un poco el reto de la formación ética en las instituciones es eso, es saberlo meter en el día a día y en las relaciones continuas y sostenidas de quienes estén en esa institución.* *Mi experiencia en el sector público frente a eso es que, desafortunadamente en el sector público ha hecho carrera un poco una idea de que lo importante, primero, conectado con lo electoral, es ganar. Ganar es lo único que hay, y para ganar hay que hacerlo todo. Yo creo que desafortunadamente estamos llegando o hemos llegado a un punto en donde el 'así es la política' está haciendo ya carrera y, es un poco la respuesta a cualquier cuestionamiento, un poco como estamos condenados a que esto sea así, y yo, pues, creo que no. Yo creo que eso es un cambio cultural y creo que tienen que trabajar de manera de manera mancomunada, padres de familia, profesores del colegio, universidades y sociedad.*

Pregunta/ Entrevistado	PREGUNTA 4. Usted, que ha hecho parte de la academia, ¿qué cree que hoy esta debería ajustar o fortalecer para formar profesionales que sirvan de manera más competente o idónea?
Santiago Silva Jaramillo	*Yo creo que hay algunas cosas que son muy positivas y muy recurrentes en la mayoría de las universidades, que tienen que ver con las visitas y con los invitados. Las visitas implican pues, profes que lleven a los estudiantes a sesiones del Concejo de Medellín o que los hagan reunirse con secretarios de despacho o que viajen al Congreso de la República. Digamos que ese tipo de experiencias se subestiman, pero creo que son muy valiosas, porque les permiten a los estudiantes tener una conexión, al menos inicial, con los lugares.* *Lo segundo tiene que ver con los invitados. El salón de clases no es simplemente un lugar para llevar conversaciones teóricas y epistemológicas, sino que también puede ser un lugar fundamental para llevar a personas que están haciendo esas cosas, que están enfrentando esos problemas. La mayoría de las agendas de ciencia política, sobre todo, y las agendas públicas son agendas prácticas, al final de cuentas.* *Y ahí hay algo que yo creo que puede ser muy valioso, y es la necesidad de vincular a profesores que hagan parte del sector público o lo hayan hecho.*

Luis Pérez Gutiérrez	*Siempre pensar diferente. Si en la universidad los jóvenes piensan diferente y la universidad les castra ese pensamiento; si los metemos en la rutina de las clases, igual que desde hace 40 años (…) porque en general a los profesores les gusta mucho dar las mismas clases del semestre anterior, con las mismas notas y a veces haciendo los mismos exámenes; eso empieza a castrar el joven, y uno en este mundo tan innovador, donde todo está cambiando aceleradamente, el que no piense diferente, no llega lejos.* *Mira, yo, por ejemplo, llegué a rector de la Universidad de Antioquia. Entonces yo dije, ¿por qué la gente de los municipios no estudia? Yo quiero crear la regionalización de la universidad, yo quiero llevar la universidad a los municipios, y eso fue un escándalo. Y mira hoy, hay más estudiantes de la Universidad de Antioquia por fuera de la universidad, en la regionalización. Recuerdo también que yo propuse que le lleváramos la universidad a los reclusos. ¡No!, ¡casi me matan!* *Cuando llegué a la Alcaldía de Medellín, yo propuse el metrocable. La gente decía: pero cómo va a montar una gente en unas cajitas, cuando la gente va en un bus. Pues mira hoy, (…) eso lo han copiado en México, en Bolivia.* *Como gobernador de Antioquia, yo hice la Universidad Digital, antes de la pandemia se reían. Yo decía que iba a ser una universidad para 200.000 personas y se reían. Mira, ahí está la universidad, tiene un edificio por el que han pasado más de 40.000 estudiantes, o sea, lo que la Universidad de Antioquia y la Universidad Nacional se demoraron 200 años, para tener 30.000 o 25.000 estudiantes, la Universidad Digital lo hizo en dos años.*

Jorge Pérez Jaramillo	*Mira, yo dicto un curso que lo llamamos Ejercicio Profesional y es un curso en el cual lo que hablamos es desde la experiencia y desde la realidad del ejercicio de la profesión, qué debe ser un profesional hoy en día en la sociedad, entonces, yo creería que se necesita formar más ciudadanía, más personas con fundamentación cívica, con una convicción del ejercicio de los deberes y los derechos, porque tenemos una sociedad que está perdida en el marco del egoísmo, de ciertas arrogancias* técnicas y a veces esa noción de*l sentido de lo público tiene mucho más que ver con una inspiración del servicio que un dominio técnico del servicio, ¿si me explico?* *Yo creo que el servicio público es una vocación; gente que realmente vela por el interés general y que hace que la vida de la gente tenga mejores soluciones. Tuve la suerte de conocer la experiencia de Singapur. Lo que hace su sociedad es construir un escenario de derechos y deberes que,* más allá de derecha o *de izquierda, lo que hace es que entiende que la libertad se construye, que es una conquista de la sociedad, y a mí eso me parece, con todas sus discusiones posibles, muy ejemplar.* *Creo que es un poco el tema nuestro, el que estamos hablando y es que yo pienso que a los niños y a la sociedad colombiana les haría falta, antes que toda la estructura de derechos tan garantistas (…) una estructura de deberes y cómo construir colectivamente una sociedad viable.*
Jorge Mejía Martínez	*Ahí hay un problema general, en el cual el Estado o particularmente el Gobierno, tienen mucho que ver, asociado a la pertinencia en la educación. Desafortunadamente, hoy hay muchas personas que no entienden el papel de la educación o se han desmotivado desde la educación porque encuentran que lo que han estudiado no les ha servido; luego de ese esfuerzo que han realizado, no han logrado acceder a un empleo acorde con las expectativas que tenían cuando decidieron estudiar. Además de que tenemos un mercado laboral que no logra generar las suficientes oportunidades de trabajo. Y tenemos problemas de pertinencia, pues los pensum académicos no siempre están direccionados para atender las necesidades del mercado laboral.*

Santiago Londoño Uribe	*Hay que llevar, a las universidades, la posibilidad de aprender haciendo, es decir, la casuística. A mí me parece que la casuística es fundamental, desde temprano. A los estudiantes hay que ponerlos a solucionar problemas concretos. Estos son los actores, los intereses, las normas; este es el problema, soluciónelo. Siéntese, negocie, converse, dialogue, entienda al otro, entienda las razones.* *Creo que esa sería una herramienta muy interesante para formar, en muchos sentidos.*

Pregunta/ Entrevistado	**PREGUNTA 5. ¿Qué sugerencia, en materia de formación, les daría a esas personas que están preparándose para el ejercicio público?**
Santiago Silva Jaramillo	*Hay dos preguntas, antes de tomar la decisión de meterse un poco en estas agendas políticas y de servicio público. La primera pregunta es si yo debo estar ahí, si cumplo con las características generales de alguien que puede hacerlo ahí, bien. Lo segundo es, y esto es una pregunta muy difícil, pero que en este caso es necesaria, y es si las razones por las que quiero estar ahí son las correctas. ¿Cuáles son las razones correctas? Las que ponen por encima el bienestar público.* *Si mis razones no son las razones correctas, habría que tener la madurez y, esto es una exigencia que es muy compleja ya que tiene muchos matices, de extraerse de ocupar ese espacio, de decir entonces, no.* *Ahora, esa pregunta no es de un día y ya. Probablemente, uno la tenga que hacer durante muchos momentos en el transcurso de ocupar un cargo público y puede llegar que uno arranca a trabajar en el sector público y a la mitad de camino, se dé cuenta que, al hacerse estas dos preguntas, las respuestas sean no, y en ese sentido haya que hacerse a un lado.*

Luis Pérez Gutiérrez	*Yo creo que uno no debe formarse para ejercer cargos públicos. Yo creo que uno debe formarse sobre temas sociales, sobre temas públicos, etc. Yo creo que al que le gusta lo público, sería muy bueno enseñarle la importancia del espacio público, las finanzas públicas, planeación del desarrollo, es decir, temas especiales, pero uno no puede formar a nadie para un puesto porque en el sector público tú no sabes a qué puesto vas a llegar.* *Yo diría que más que capacitar a la gente para un cargo público, es capacitarlos en propuestas de solución y de participación ciudadana, que no las tenemos en el país, y uno, para tener un cargo público, lo único que necesita es no tenerlo.*
Jorge Pérez Jaramillo	*Lo fundamental es que todos los actores sociales debemos asumir que nuestra vida hace parte del escenario social y que nuestra responsabilidad mayor es contribuir al mejor desarrollo de la sociedad, a través de buenas prácticas en todos los niveles de nuestro actuar, es decir, una sociedad no se construye; el cambio climático no se resuelve; la corrupción no se transforma; solo desde la perspectiva de que haya mejores gobiernos, mejores políticas públicas. Se resuelven en la medida que haya más ciudadanos que, en cada actuación, en cada dimensión de sus vidas públicas, actúen honrando los deberes y los derechos de la sociedad.* *Si uno tuviera en Medellín, que somos casi 2.700.000 o 2.800.000 habitantes, siquiera un millón de personas dedicadas a hacer las cosas bien, respetablemente, jugándole limpio a la ciudad, a la legislación, a las normas, con absoluta seguridad seríamos una ciudad mejor.*
Jorge Mejía Martínez	*Es fundamental que entiendan cuál es el papel del Estado, mejor dicho, a qué van a llegar, que van a ser parte de un andamiaje que es decisivo para transformar la sociedad, para mejorar la sociedad, para impactar la calidad de vida de todas las personas y que, en ese sentido, quienes hacen parte de ese engranaje tendrán su granito de arena para transformar la sociedad y de contribuir a mejorar la existencia de toda la población.* *Entonces valorar ese tema me parece que es clave; van a llegar a una entidad trascendental, y la pandemia que tuvimos en el año 2020 así lo demostró.*

Santiago Londoño Uribe	*A mí me parece que vale la pena empezar a montar procesos de simulación, de cortes internacionales, de diplomacia, es decir, que en el desarrollo de las decisiones y la solución de problemas se aprendan y se fortalezcan competencias. O acompañando programas de extensión y desarrollando contratación pública.*

Pregunta/ Entrevistado	**PREGUNTA 6. ¿Usted qué opina de los servidores que llegan a aprender?**
Santiago Silva Jaramillo	*La respuesta a esa pregunta es con matices y con moderación. Asumir que, por ejemplo, cuando uno no ha sido presidente, el primer día como presidente implica novatadas, pues implica que uno no conoce cosas. La persona más preparada del mundo, que haya leído todos los libros sobre cómo ser presidente, no está preparada para ser presidente el primer día.* *Todo cargo implica algún nivel de desconocimiento, de falta de información, de falta de pura y física experiencia. Quizás la única persona que puede ser alcalde y el primer día tener más o menos claro qué es lo que ocurre, es el que ya haya sido alcalde. En ese sentido, yo creo que hay que tener cierta tolerancia con un nivel razonable de inexperiencia en cualquier cargo que se vaya a desempeñar.* *Ahora, eso implica que establezcamos márgenes razonables y, lo razonable es la preparación previa para la ocupación del cargo, digamos que el vicio, aquí, que uno puede encontrar, es que personas que no están preparadas para ciertos cargos los asuman.*
Luis Pérez Gutiérrez	*Yo creo que uno llega al sector público con el conocimiento superior del tema sobre el que va a trabajar. Pero usted lo que tiene que llegar a hacer es la mecánica del sector público, la esencia de lo que usted le va a proponer al país. Pero un ministro de Minas no puede llegar a aprender de minería, un ministro de Medio Ambiente no puede llegar a aprender de medio ambiente, un ministro de Educación no puede llegar a aprender de educación.* *Para mí, los ministros tienen que ser personas muy superiores en el área, que naturalmente tienen que llegar a aprender el cómo, mientras cogen el manejo burocrático, porque la burocracia tiene su misterio, tiene su rutina, tiene sus atractivos y tiene su rechazo.*

Jorge Pérez Jaramillo	*Yo lo que creo es que tú llegas, a donde llegas, a aprender. El problema es que en lo público hay unas condiciones que deberían ser diferentes, porque cuando a ti se te encarga el cuidado del interés colectivo de una sociedad, tú no deberías tener esos escenarios de aprendizaje sobre cosas básicas, es decir, una cosa es que toda actividad humana compleja implica grandes aprendizajes y eso es muy distinto a pensar que tú llegas a un cargo a aprender, a comportarte en lo público, con civilidad, con prudencia, con conocimiento adecuado.* *A mí sí me parece que no es explicable fácilmente que tengamos altas directivas o altos directivos en el Estado que dicen bobadas, es decir, no es que tú no te puedas equivocar; quien no se equivoca es porque no hace nada, pero una cosa es no equivocarse y otra cosa es actuar con candidez, con ingenuidad, con incapacidad de entender la dimensión de lo que uno representa.* *La sociedad parece que perdió la noción de qué valores, qué atributos, qué cualidades, qué condiciones esenciales tiene que tener un servidor público. El dominio de lo público no puede ser simplemente las cualidades básicas relacionales y sociales de una persona o incluso su formación científica. Es decir, un líder público, un líder político que representa los intereses de la sociedad tiene que estar inspirado en otra cantidad de valores adicionales.*
Jorge Mejía Martínez	*Yo creo que es sano generar oportunidades para personas nuevas en el sector público, pero al lado de otras personas que sí tengan recorrido; de hecho, una mezcla sana de experiencia y juventud es conveniente, es sana.*

Santiago Londoño Uribe	*Todo el mundo llega a un cargo nuevo a aprender, incluso los que tienen experiencia y pasan a otro cargo o siguen en el mismo están aprendiendo, porque cambia la realidad y cambian las circunstancias y cambian los problemas.* *A mí me parece que el conocimiento del sector debería ser un punto de partida, un presupuesto y ojalá una exigencia, porque además hay decisiones de una responsabilidad inmensa.* *Y también soy muy cuidadoso de las descripciones de los cargos y de los perfiles, porque creo que ahí hay también unas trampas tremendas. Yo creo que un filósofo puede ser cualquiera cosa, puede estar en cualquier ministerio y un administrador también, y un economista y un abogado. He conocido excelentes funcionarios públicos que tienen formaciones que aparentemente 'no encajan' con sus funciones y son excelentes, profundos, rigurosos, profesionales.* *Por eso, es tan absolutamente destructivo el funcionario mentiroso, porque está afectando un bien público que es la confianza. Si usted no le cree al funcionario, usted puede tener diferencias con él, pero dice, yo le creo, yo le creo que él va a ser eso y creo que está equivocado, pero creo que lo va a hacer y yo además le creo que ese fundamento que está diciendo, aunque yo creo que está equivocado, él cree en él, pero cuando los funcionarios empiezan a mentir, de manera sistemática, el daño es absolutamente estructural y profundo.*

Este relato a varias voces ha sido una oportunidad única para entender mejor cuáles son los vacíos de formación que se tienen al comenzar el camino por el Estado y sus instituciones. También, brinda una posibilidad de tener una mirada más estratégica de lo público; sus objetivos, tareas, acciones y apuestas; y le ofrece al lector un conjunto de sugerencias muy oportunas y útiles para potenciar su rol y prevenir muchos errores.

En este ejercicio, la primera pregunta buscaba indagar cómo había sido el proceso de inserción de los entrevistados

en el sector público, si había sido a través de algún proceso de convocatoria o meritocracia o si era resultado de una invitación directa, y qué tanto la formación del entrevistado lo había preparado para ejercer ese cargo público. En términos generales, todos los entrevistados reconocen unos conocimientos mínimos cuando comenzaron su rol público; sus llegadas fueron diversas y quizás las más meritocráticas fueron las de quienes fueron elegidos popularmente. No obstante, todos reconocen un mínimo grado de desconocimiento de sus cargos, en especial, de las labores operativas y cotidianas.

Para la segunda pregunta, al indagarse sobre los vacíos en competencias para ejercer sus empleos, las observaciones giraron en torno a la adquisición de conocimientos estratégicos o de planeación, de temas administrativos y operativos; a entender la misionalidad de su rol; y al poco estímulo para formarse constantemente; así como entender la gran parte del tiempo y los esfuerzos que se destinan a resolver los problemas del día a día, muy orientados desde una actuación autómata y no apoyarse en análisis prospectivos y visiones futuras para diseñar las soluciones cotidianas de su ejercicio en lo público. En esta pregunta, se comienza a ver, un poco, la distancia entre muchos de los contenidos que se imparten en las universidades y las funciones que ejercieron los entrevistados en el sector público.

Al preguntarles sobre el rol y la importancia que debería tener la ética, la meritocracia y la planeación en el ejercicio público, de manera absoluta, todos coincidieron en la importancia de reivindicar dentro del ejercicio público la ética y el cumplimiento de las normas; y algunos asociaron los problemas de corrupción, ilegitimidad e ineficiencia de los gobiernos al debilitamiento de la ética pública.

De igual forma, vale la pena destacar la importancia de actualizar con mayor velocidad al Estado y sus instituciones, así como buscar que las universidades cambien su estrategia y orientación para formar más en competencias ciudadanas, en ética y en el cumplimiento de las normas.

En la pregunta cuarta, al cuestionarlos sobre los ajustes o cambios que debería hacer la academia para formar de manera más competente e idónea a los futuros servidores públicos, las competencias señaladas fueron: Fortalecer los procesos de extensión, formación y estímulo de destrezas; la investigación y los procesos de intercambio; y el desarrollo de cualidades que inviten a las personas a pensar de manera innovadora y disruptiva, que genere destrezas y promueva la verdadera vocación de servicio, la resolución de conflictos y el amor por lo público.

De igual forma, cuando se les pidió alguna sugerencia para el lector, todos invitaron a reflexionar sobre una verdadera vocación de servicio, a aprender a amar los problemas y verlos como una oportunidad para mejorar las condiciones actuales y a cumplir las normas y entender que la ética debe ser un principio de actuación en lo público.

Finalmente, frente a la consideración de llegar a lo público a aprender, fue contundente la respuesta de los entrevistados en torno a reconocer que, en un primero momento, todos llegan a un cargo con unos mínimos de inexperiencia; entendiendo que el ejercicio público requiere, en su cotidianidad, aprender nuevas cosas, pero se deben tener unos mínimos de formación para ocupar todo cargo público, en especial, con relación a los temas que son estructuralmente técnicos del cargo.

REFLEXIONES FINALES

SUGERENCIAS PARA LA ACADEMIA

Para finalizar este ensayo, es fundamental dedicar una sesión a los formadores, al sector académico, responsable de preparar, motivar y orientar a quienes gobernarán y dinamizarán al Estado y sus instituciones. Y aquí hay una gran complejidad, pues como lo advierte Mockus (2012, p. 45), pensar la universidad exige entender cómo puede una institución ser "tan conservadora y al mismo tiempo, tan comprometida con las transformaciones en los ámbitos más diversos. Tal vez lo esencial de la universidad es precisamente esa capacidad para conectar la tradición con el cambio".

De ahí la importancia de trasmitir un mensaje final con cuatro aportes a los profesores y directivos docentes encargados de definir los contenidos, las mallas curriculares y las metodologías para formar a las nuevas generaciones de servidores públicos, gobernantes y contratistas del sector público.

Pero para orientar ese mensaje y comprender mejor la propuesta académica de las universidades frente a los procesos de formación de servidores públicos, se realizó un ejercicio comparado entre seis planes de estudios de

las principales universidades del país, analizando los planes curriculares de Derecho de la Universidad de Antioquia y de la Universidad de los Andes, los de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad del Rosario, el Pregrado de Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado y, por último, la carrera de Administración Pública de la Escuela Superior de Educación Pública -ESAP.

Si bien hay otras universidades y pregrados en las áreas administrativas, humanidades o sociales, que tienen mucha injerencia en el sector público, este análisis se centró en estos pregrados que se dictan en algunas de las universidades que probablemente mayor cantidad de servidores públicos y trabajadores del Estado gradúan. La mitad de estos pregrados duran ocho semestres y los otros 10.

De los seis pensum analizados, todos tienen materias que forman a los estudiantes en fundamentos de economía, finanzas públicas y administración, derecho administrativo y constitucional, gestión pública, gobierno y políticas públicas, asuntos internacionales, investigación e idiomas.

Cinco planes de estudio abordan temas de argumentación; cuatro programas contienen asuntos asociados a movimientos, problemas sociales y matemáticas; tres forman en partidos políticos, teorías del poder y sistemas electorales, filosofía y teorías políticas y; solo dos planes de estudio analizan y forman en ética.

Por último, los asuntos de geografía, sostenibilidad, pensamiento lógico y gestión de herramientas digitales solo se abordan en un plan de estudios, y una carrera cuenta con un curso sobre habilidades profesionales; pero el aprendizaje del rol profesional lo limitan principalmente al ejercicio de las prácticas, sin observarse vinculación directa con los procesos de extensión o investigación aplicada que tienen las universidades. Todos los pregrados dan la opción de grado a partir de las prácticas, monografías o materias de posgrado, y ninguno de los programas estudiados tiene

temas asociados a transparencia o problemas cotidianos del sector público y su operatividad.

Este modelo académico ha sido altamente cuestionado en su metodología, pedagogía y contenidos. Quizás una de las figuras más activas en levantar estos cuestionamientos es Antanas Mockus, uno de los políticos y académicos más destacados en la historia reciente del país. Mockus, en su trayectoria como rector de la Universidad Nacional de Colombia, dos veces alcalde de Bogotá y candidato presidencial, utilizó la educación para impulsar grandes transformaciones sociales, políticas y culturales.

Estos logros, le permitieron a Mockus convertirse en una de las autoridades que más ha generado puentes entre la academia y el sector público, buscando a través de la pedagogía impulsar las transformaciones que el Estado requiere. Dentro de este proceso, el profesor Mockus (2012) ha sostenido que:

> La universidad debe ser sensible a las mutaciones de su entorno sin descuidar sus tareas estratégicas; debe transformarse sin dejar de ser la institución que conserva, reproduce y amplía el conocimiento social; debe ser "pertinente", eficaz y actual, sin dejar de ser "impertinente", crítica y reflexiva; debe asumir los retos contemporáneos con la altura académica que la protege de disolverse en la mediocridad y que la salva de convertirse en una empresa productora de mercancías cognitivas sometida al vaivén de la demanda (p. 32).

Y es en esta misión en donde Mockus (2012) señala que está el mayor desafío de la academia, en la actualidad, pues para lograr que la universidad aporte con pertinencia debe: Vincular más su labor con procesos de carácter mundial como la investigación y el cambio cultural global, volverse mucho más sensible a lo local y articular de manera fructífera elementos y procesos locales con elementos y procesos globales (p. 130).

En este sentido, la academia ha venido consolidando y certificando sus procesos de formación, buscando mayor calidad y cualificación de sus estudiantes; no obstante, en particular, para las áreas sociales y humanistas que recogen a las profesiones que normalmente componen el sector público, es fundamental que fortalezcan los siguientes aspectos, para que su formación resulte más pertinente para los requerimientos y necesidades que hoy tiene el sector público:

- **Primero:** Es fundamental que los contenidos de las mallas curriculares de los pregrados y posgrados equilibren la teoría y la práctica. Los cursos y los contenidos que están siendo impartidos por las universidades no pueden seguir soportándose solo en modelos y teorías sin aplicabilidad en lo cotidiano y las realidades de nuestros territorios. El conocimiento, sin sustento empírico, hoy no resulta útil para el ejercicio público. Además, es prioritario entender que los hechos también hablan; un ejemplo se da "en las culturas indígenas donde objetos concretos sirven como símbolos que permiten conocer y compartir conocimiento. Las cosas hablan, y aprender a leerlas es otra forma de lectoescritura" (Mockus, 2012, p. 11).

En este sentido, los docentes, los pregrados y las facultades deben buscar formar a sus estudiantes en los aspectos básicos que les den verdaderas herramientas para resolver los desafíos y problemas públicos que enfrentan en su día a día laboral. Hoy, el mercado laboral del sector público no demanda sabios o eruditos con grandes conocimientos; por el contrario, requiere más profesionales con conocimientos y habilidades en competencias básicas, con visión estratégica y habilidades prácticas que les ayuden a resolver desafíos y problemas.

En conclusión, el sector público demanda menos teoría y más acción con enfoque local, donde la comprensión del entorno es crucial, pues garantiza la pertinencia. Por último, desde las facultades, pregrados y posgrados que forman a los próximos servidores públicos, debe velarse porque los

docentes tengan experiencia en el sector público. De esta forma, se garantiza que sus cátedras y contenidos puedan tener contexto y aplicabilidad en las verdaderas dinámicas que se viven en los gobiernos y sus instituciones.

- **Segundo**: Es urgente que, a la par del proceso de formación del estudiante, este tenga la oportunidad de hacer parte de los procesos de extensión e investigación.

En palabras de Mockus (2012), se requiere una universidad más capaz de:

> Entrar en diálogo fértil con lo que vive o acontece en su entorno. La universidad colombiana y quienes se forman en ella deben saber reconocer la diversidad social y cultural del país, y la heterogeneidad de las dinámicas que transforman la realidad colombiana. Esta sensibilidad, además de ser compatible con el ambiente postconstitucional y con el entusiasmo postmoderno con "lo otro", es una condición para que la universidad sea pertinente.
>
> Pero no basta para dar respuesta a dinámicas locales. Esto implica una universidad más diversificada y sobre todo más flexible, más capaz de comprometerse ágilmente con las dinámicas locales. Esta receptividad a problemas locales supone la consolidación de redes de interlocución que atraviesen las barreras que rodean a las universidades (p. 156).

Los estudiantes deben poder acceder y vincularse a los grupos de investigación, semilleros o laboratorios que tengan las universidades, así como a sus proyectos de extensión, que estos puedan participar en los contratos que se ejecuten con el sector público a través de las alcaldías, instituciones públicas o gobernaciones.

De esta forma, los estudiantes tendrán la oportunidad de aprender haciendo, contrastar lo que viven y lo que les enseñan en el salón de clase, con la práctica, el análisis, la

investigación y el ejercicio público real. Esta metodología es la única que le permitirá a un estudiante formarse de manera oportuna y pertinente para las verdaderas necesidades y demandas que tiene el sector público, y les garantizará a las universidades formar profesionales aptos para el mercado laboral del sector público.

- **Tercero**: Muy en línea con el punto anterior, es fundamental que desde las mallas curriculares se comiencen a fortalecer los procesos de formación en competencias básicas; lecciones que fortalezcan las capacidades que le permiten al alumno no sólo adquirir unos conocimientos sino también saber cómo utilizarlos y aplicarlos en su cotidianidad, e integrarlos a la solución de los problemas que se le presenten.

> Los cambios tecnológicos, culturales, económicos y políticos han transformado tan radicalmente el horizonte de la vida y han afectado de tal forma al trabajo y a las instituciones que a nadie sorprende hoy que la universidad tenga también que intensificar las discusiones sobre su lugar y su tarea social (Mockus, 2012, p. 31).

Metodologías que ayuden a repensar estos contenidos y procesos formativos, buscando competencias básicas que no sólo son conocimientos, también son destrezas y habilidades que le permiten al individuo comprender, transformar, saber hacer y relacionarse mejor con su entorno. El Ministerio de Educación Nacional definió una guía sobre lo que los estudiantes deben saber para fortalecer sus competencias estándares y las clasificó en 8, estas son[3]:

3 La guía del Ministerio de Educación es del año 2006 y se llama "*Estándares Básicos de Competencias en Lenguaje, Matemáticas, Ciencias y Ciudadanas*". Su link para consulta es: https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-340021_recurso_1.pdf

1. Las orientadas a mejorar la comunicación oral, escrita y corporal del individuo.

2. Las numéricas, matemáticas o todas aquellas que le permitan al sujeto resolver problemas a través de los números y ecuaciones.

3. Las orientadas a fortalecer la inteligencia social o comunitaria, buscando que la persona tenga mejores destrezas para interactuar con comunidades o poblaciones específicas.

4. Las competencias digitales que le permitan a la persona utilizar las herramientas basadas en la ciencia, tecnología, innovación y software para potenciar sus acciones y resultados.

5. Las competencias de interacción con su entorno físico, que le permitan hacer lecturas de contexto bajo un enfoque crítico, informado y científico; buscando sustituir los análisis prejuiciosos e ideologizados por otros más objetivos, racionales e informados.

6. Las competencias culturales y artísticas que le permitan comprender, valorar y respetar las diversidades y convertirlas en instrumentos de gestión de lo público, cuando corresponda o sea oportuno.

7. Competencias para ser autodidacta o aprender a desaprender cuando corresponda y sea necesario crear el propio aprendizaje, o las circunstancias obliguen a reaprender sobre situaciones, condiciones o realidades para resolver asuntos problemáticos.

8. Competencias orientadas a fortalecer la responsabilidad, el cumplimiento de las reglas de juego, las competencias ciudadanas, la autocrítica, la creatividad y todo aquel conocimiento que le permita tener al estudiante una visión estratégica sobre la forma de abordar los retos y oportunidades.

- **Cuarto**: Por último, se debe recuperar la formación en la ética y la moral; los conocimientos y fundamentos que les permitan a los estudiantes redescubrir la verdadera razón del ejercicio público, la vocación del servicio y la importancia de trabajar por los demás.

El profesor Mockus sostiene que resulta imposible formar conocedores sin formar primero personas de gran integridad moral. La universidad puede responder al divorcio entre ley, moral y cultura de diversas maneras: atrayendo intelectuales y buscando que estos influyan en la formación de profesionales y científicos; permitiendo una reflexión sobre la ley y un estudio de la regulación cultural; y favoreciendo el desarrollo moral de los individuos (Mockus, 2012, p. 136).

El sector público no puede seguir siendo un escenario ideal para servirse a él mismo y sacar provecho personal de un estatus de poder o privilegio. La connivencia entre la corrupción y el gobierno público, entre lo legal y lo ilegal, debe acabarse para construir una sociedad viable y sostenible. Y la única fórmula para acabar con este mal, es formando servidores públicos probos, intachables y con profundas convicciones de servicio.

En este orden de ideas, desde la academia tendrán que renunciar a mucha de su rigidez para alcanzar la pertinencia, así como asumir la gran responsabilidad de formar profesionales y personas que reivindiquen y comprendan la importancia del cumplimiento de las normas y la ley. Por esto, las universidades no sólo se pueden seguir preocupando por la formación académica, también deben recuperar los procesos de formación del ser y su estructura ética, pues todos estos elementos de un individuo deben estar unificados para obtener los mejores servidores públicos posibles.

CONCLUSIONES

Luego del estudio de caso sobre la operatividad del sector público colombiano, el análisis de los programas académicos que suelen ser la columna vertebral de los profesionales que trabajan en el Estado y los diálogos con los expertos invitados, son varias las reflexiones finales que vale la pena poner sobre la mesa.

Por un lado, es importante reiterar que los procesos de actualización de la academia deben ser permanentes: sus metodologías, enfoques, instrumentos y propósitos deben acoplarse a las nuevas realidades de las sociedades y sus variaciones; algo que es constante y está limitado por la rigidez actual de las universidades.

Cada vez se hace más apremiante conectar los métodos de formación con procesos de aprendizaje vivencial, con la investigación y la extensión, las prácticas profesionales y los intercambios de experiencias nacionales e internacionales, pues nuestra academia sigue siendo muy local. Son muy pocos los estudiantes nacionales que salen del país y los extranjeros que vienen a enriquecer los conocimientos, perspectivas y diálogos públicos y académicos locales.

Si la academia no logra salir del aula y romper los métodos tradicionales de educación, donde los cursos magistrales llevan siglos impartiéndose de la misma manera; y si no se empodera a las comunidades para que el conocimiento se cree de manera más horizontal, participativa y ajustada a las demandas laborales, la educación cada vez resultará menos pertinente y funcional para el mercado y la sociedad.

Uno de los mayores desafíos que existen hoy en el sector público está asociado con los altos niveles de percepción ciudadana negativa frente a los gobiernos y sus instituciones; una crisis muy agudizada por la corrupción, su impunidad y la incapacidad del Estado para resolver los problemas y las demandas ciudadanas; escenario que pone en la mitad de la agenda al debate ético, por eso, hoy resulta fundamental darles un lugar protagónico a las competencias ciudadanas, a la transparencia y al cumplimiento de las normas.

Es prioritario formar, crear mecanismos de control y estímulo ciudadano para aumentar el cumplimiento de las normas y los acuerdos establecidos, así como el fortalecimiento de los gobiernos tecnológicos, la *open data* y las veedurías, pues la reivindicación de la ética y el control social han resultado ser el mecanismo más efectivo para desmontar las prácticas corruptas en una sociedad; algo en lo que la academia está en deuda.

Para ponerse al día en este pendiente, es vital que la academia se acerque a los territorios, a las comunidades, en especial, a las más vulnerables, aquellas con las que el Estado más trabaja y las que más demandan actuaciones de los gobiernos. Conocer estas poblaciones de primera mano, tener diagnósticos acertados y entender sus dinámicas, es algo que permitiría a los actuales y futuros servidores públicos desempeñarse con mayor capacidad de gestión y visión dentro de un gobierno.

Por eso, la promoción de la participación no puede ser una tarea exclusiva del Estado, la academia también debe promoverla, pues como sostienen Guevara, A. Espejel, J. Flores, M. (2010):

> En el siglo XXI, los ciudadanos votan menos que en los años anteriores, y hay muchas menos posibilidades de que militen en un partido político. En tanto que, (…) mucha gente no participa aun cuando tenga la oportunidad de hacerlo. No obstante, sí parecen más interesados en participar para moldear la prestación de servicios (especialmente en sus áreas locales) como escuelas, hospitales, centros comunitarios, entre otros. Esto representa un reto enorme para la gerencia pública, puesto que los administradores deben poseer conocimientos y destrezas idóneas para ocuparse del quehacer gubernamental (p. 12).

Todo trabajador público, independiente de su vinculación y su rol, debe entender que normalmente las cosas no suelen ser como parecen; por esa razón, se debe investigar, diagnosticar, analizar y contrastar la información, y la manera de entender las problemáticas y sus alternativas de intervención. De nada sirve tener la voluntad y los recursos para enfrentar una situación problema, si esta no se comprende o no está bien valorada.

En el ejercicio público es común ver cómo muchos problemas llevan años, se vuelven crónicos a pesar de que ya existen fórmulas para resolverlos. La persistencia de estas problemáticas puede obedecer a un mal diagnóstico, a una inadecuada política para su solución o a la conformación de un círculo vicioso, soportado en una red clientelar donde el 'político padrino' del problema busca que desde el Estado se generen soluciones parciales, pero no definitivas, para no eliminar la dependencia que tiene la población afectada de su gestión política y, de esta manera, sostener una relación de dependencia que le permite al político tener un caudal electoral cautivo y seguro.

Pero esa conducta clientelar ha estimulado la impopularidad de los gobiernos, por esa razón, todo político y empleado estatal no pueden olvidar que "los ciudadanos, en su acepción actual, se han convertido en "propietarios"

políticos y económicos de la administración y le exigen resultados" (Ramió, C. 2004, p. 5) oportunos y exitosos.

De igual forma, es importante entender que la gente siempre está esperando más de sus gobiernos, o los problemas se reinventan y deben ser monitoreados con constancia. Debido a lo anterior, lo más recurrente en el ejercicio público, es que al final del día se termine con más tareas de las que se comenzó. Esto también obedece, en parte, a la escasez de recursos del Estado para atender las demandas ciudadanas y a la naturaleza de las comunidades que van renovando con constancia sus necesidades y expectativas.

Por esta razón, no hay una mayor alerta que creer que todo va bien. La esencia del sector público está en resolver problemas, algunos complejos y de atención lenta, y otros que suelen ser coyunturales. De ahí que, cuando todo transcurre con relativa tranquilidad, lo más probable es que hay algo que está fallando, se están omitiendo sucesos o descuidando los procesos.

Otro asunto que también se debe tener presente es que, independiente del rol que se juegue en el sector público, se debe intentar rodearse de gente que piense distinto, personas que tengan posturas y perspectivas diversas, incluso antagónicas. Lo peor que le puede pasar a un gobierno o una institución pública, e incluso, a los ciudadanos, es que el gobierno comience a homogeneizar sus acciones, políticas, programas y proyectos. En este sentido, desde la academia y los gobiernos, se está en deuda para fortalecer las competencias de trabajo en equipo, que enseñen a convivir y construir desde la diferencia.

Por otro lado, no todas las necesidades ciudadanas son iguales. El territorio, el tiempo y la coyuntura moldean con determinación muchos de los problemas públicos; por esta razón, la mejor fórmula para garantizar el éxito de una respuesta estatal está mediada por la diversidad e integralidad de las políticas que se implementen; algo que

está condicionado por las perspectivas que tengan los hacedores de política y la capacidad de estos de incluir a todos los actores involucrados en la problemática y su alternativa de solución. De ahí que, se hace relevante no solo preocuparse por tener equipos diversos, sino también, construir soluciones más concertadas, incluyentes y participativas.

Frente a la comunicación, es vital entender que esta va más allá de ser un instrumento de información o difusión. La comunicación es la base de la estrategia gubernamental, el soporte de una buena gestión. Y, para su éxito, el tiempo y el canal utilizado para comunicar, resultan decisivos. Al final, lo más importante de entender, en este sentido, es que un gobierno es tan exitoso como lo sea su comunicación, independiente incluso de los logros de su gestión.

Ligado al proceso comunicacional, está la apropiación de las Nuevas Tecnologías de la Información -NTI-, el Gobierno Tecnológico, la e-administración o e-Gobierno, ese que ha permitido "proporcionar a las personas un mejor acceso a la información y a los servicios gubernamentales, mejorar la calidad de los servicios y dar más oportunidades para participar en los procesos y en las instituciones democráticas" (Gobierno de Nueva Zelanda, 2001, citado en Ramió, C. 2004, p. 6). Dando la oportunidad a las administraciones publicas de mejorar su percepción y legitimidad ciudadana gracias a la mejora en la calidad de los servicios públicos prestados.

Las rutinas dentro del sector público, independiente del tipo de vinculación y el rol que se juegue, suelen pasar una alta cuenta de cobro. Por eso, se debe intentar no mecanizar la actuación. Todos los días se debe procurar renovar la visión y la lectura que se tiene sobre los problemas y su manera de abordarlos, aunque eso implique, la mayoría del tiempo, nadar contra la corriente.

En relación con lo anterior, es común en el sector público ver cómo durante años se respondió de manera errónea o insuficiente a un problema, simplemente porque

se venía haciendo así, sin que nadie se cuestionara frente a la efectividad de la acción y, simplemente los equipos y personas se limitaron a repetirla de manera automática. Esta mala práctica ha ido aumentando la percepción de obsolescencia del Estado y su ilegitimidad ante la ciudadanía.

Ante esto, Ramió, C. (s.f.) afirma que:

> Dirigir un organismo público requiere capacidad, fuerza y tenacidad para tomar decisiones. En un contexto de crisis económica como la actual esta necesidad es todavía más evidente: hay que cerrar oficinas, recortar presupuestos, eliminar determinadas bolsas con excedentes de empleados públicos. En definitiva, hay que priorizar ámbitos y políticas. Para poder ejecutar con ciertas garantías esta necesidad se requieren líderes políticos valientes. Pero hay instalada en nuestra clase política mucha cobardía. La gran mayoría de nuestros políticos viven literalmente de la política y esto hace que su objetivo más prioritario, cuando ocupan un cargo, sea mantenerse el máximo tiempo en el mismo. Su bienestar y el de su familia dependen de ello y esto los hace de forma natural muy poco valientes (p. 8).

Para buscar contrarrestar este riesgo, se hace necesario intentar articular la mirada técnica, política y social. Estas tres perspectivas deberían ser la base del Estado y sus instituciones. Conectar estas miradas permitiría construir soluciones más integrales, estratégicas y acertadas a las demandas ciudadanas.

Esta es una de las razones, por las que intentar despolitizar el Estado es un grave error. Cada vez resultan más recurrentes las tendencias de la gestión pública que demandan que sean más técnicas las decisiones de los gobiernos, pero más allá de fortalecer el proceso técnico en las decisiones estatales, se debe buscar que estas decisiones respondan a la mirada

integradora de lo técnico, político y social. Pretender excluir el componente político del sector público, es no entender su naturaleza, su misión y propósito.

También es urgente para el sector público y la academia que se comience a concientizar a los empleados públicos, políticos, sector privado y comunidades sobre la importancia de entender el estado actual de las cosas, por qué existen las actuaciones y políticas vigentes, cuál es su origen y las razones que llevaron a su implementación, antes de proponer algo nuevo. Querer cambiar las cosas per se, sin entender primero porque son así, obedece más a cuestiones de ego e improvisación que a una decisión estratégica y acertada.

Muy ligado a este punto, está la necesidad de crear mecanismos que permitan en algunos escenarios, la toma de decisiones más horizontales o concertadas, pues el dirigente político debe tener muy presente que:

> Todas las organizaciones públicas son complejas y que todos los empleados públicos (de forma grupal o individual) poseen capacidad de influencia o de poder para intervenir de forma directa o indirecta en los procesos de toma de decisiones. Se está aquí haciendo referencia al poder informal, a personas y grupos que no aparecen en los organigramas y que no poseen un poder formal pero que, en cambio, tienen capacidad de influencia tácita directa o indirecta en la toma de decisiones. Un líder formal, político o profesional, tiene que conocer y entender las redes de poder informales ya que representan el poder real de la organización. Un directivo público no se puede limitar a dirigir y controlar solo a los responsables formales, sino que tiene que dirigir a la organización real (Ramió, C. 2014. P. 26).

Un claro ejemplo de esta situación, lo describe Salvador, M. (2010) cuando se quieren dar cambios en las condiciones de la gestión humana de una entidad pública y los directivos,

sindicatos, agrupaciones, gremios y empleados generan presiones que visibilizan como "la gestión de recursos humanos en las administraciones públicas se ve limitada por la normatividad explicita, pero también por los valores y reglas informales, que establecen que es aquello que puede modificarse y hasta qué punto puede "legítimamente" alterarse" (p. 6).

En este mismo sentido, dentro de las competencias administrativas y de planeación que el sector público y la academia deben ajustar, está comenzar a desvirtuar falsos paradigmas como, por ejemplo, la falsa idea de que solo trabaja quien siempre está sentado en su puesto o quien tiene la agenda llena de reuniones. Las reuniones son instrumentos muy útiles para delegar tareas, generar acuerdos y realizar diagnósticos, pero no resuelven por si solas las necesidades o problemáticas. Generalmente, luego de estas, quedan tareas y, si no hay tiempo para atender los pendientes que se generan en estas, la reunión no sirvió.

Igual sucede con la asignación de tareas sin fechas, seguimiento o indicadores. Toda tarea que se asigne debe estar controlada y medida para lograr que no se diluya su realización en el tiempo, pues la sobrecarga de tareas, fácilmente va logrando que lo urgente desplace lo necesario, lo importante o lo que no tiene presión para hacerse.

También se debe interiorizar que el servicio público tiene sentido mientras se sirva a la ciudadanía, por esta razón, el elemento más importante del Estado está en brindar servicios a través de "un contacto directo con los ciudadanos (front office), donde estos valorarán tanto la calidad del servicio prestado como la forma o manera en que se ha prestado el servicio" (Ramió, C. 2014, p. 24).

Por lo tanto, vale la pena destacar algunos de los elementos que dentro de los modelos de Nueva Gestión Pública que predominan hoy el en Estado, se han destacado como sistemas de evaluación del rendimiento de los empleados públicos, para ayudarlos a aumentar la calidad y el impacto en su gestión, estos son:

- Situar el énfasis en los resultados y en el control de los rendimientos.

- Mayor preocupación por la eficiencia y el valor generado con el dinero público.

- Mejorar capacidad técnica de gestión mediante nuevas tecnologías de la información y mejora del seguimiento del rendimiento de las administraciones.

- Debilitamiento de la estructura estatutaria tradicional de la administración con la implantación de sistemas de evaluación del rendimiento individual, mecanismos de reducción de plantillas o negociación colectiva sectorizada.

- Reorganización de las estructuras, con sistemas más flexibles de organización, reducción de niveles intermedios, creación de agencias independientes, descentralización territorial, entre otros. (Villoria, 2000; Wright, 1997, citado en Salvador, M. 2010, p.2).

Finalmente, se espera que este estudio de caso, en cada uno de sus capítulos, desde la descripción de esos asuntos operativos que no se visibilizan en la academia y en los procesos formación, pero son vitales en la cotidianidad. El análisis a varias voces, las sugerencias, reflexiones y aportes que hicieron los expertos invitados. Y, las reflexiones finales que integran este capítulo, hayan resultado de gran utilidad académica y operativa para el lector.

La expectativa es que, en el mediano plazo, este trabajo pueda servir de insumo formativo a la academia, que alimente el debate que la ayude a ajustar sus métodos y contenidos hacia unos más pertinentes. Muy especialmente, que sea una guía práctica y funcional para los actuales y futuros empleados del Estado, independiente de su rol y tipo de vinculación, buscando aumentar el impacto, la calidad y la eficiencia en su rol y los servicios públicos que presta el Gobierno a los ciudadanos.

Referencias bibliográficas

- Ética y lucha contra la corrupción: transparencia, participación y rendimiento de cuentas. (s.f.). Barcelona School of Management. Universidad Pompeu Fabra. En https://acortar.link/TdvDCR
- Guevara, A. Espejel, J. Flores, M. (2010). Los retos de la nueva gestión pública en América Latina. En Espacios Públicos (vol. 13, núm. 27, pp. 33-46). Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México. https://acortar.link/EsL9Bo
- Ley 131 de 1994, por la cual se reglamenta el voto programático y se dictan otras disposiciones. 9 de mayo 1994. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4818
- Ministerio de Educación (2006). Estándares Básicos de Competencias en Lenguaje, Matemáticas, Ciencias y Ciudadanas, en https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-340021_recurso_1.pdf
- Minotti, H. (2021). La verdad sobrevalorada: Manual de control y manejo de rumores. Buenos Aires: La Crujía editorial.

- Mockus, A. (2012). Pensar la universidad. Medellín: Editorial Universidad EAFIT.
- Pedroza, A. Romero, R. (2018). Clientelismo político en la gestión pública: Características y consecuencias como forma de dominación política. En Telos (vol. 20, núm. 2, pp. 330-355). https://www.redalyc.org/journal/993/99356889007/html/
- Ramió, C. (s.f.). La administración que se espera para después de la crisis. Barcelona: Universitat Pompeu Fabra. En https://acortar.link/rv87Ab
- Ramió, C. (2004). E-administración y nuevos modelos de gestión pública: una propuesta de decálogo normativo. Revista Vasca de Administración Pública. En https://acortar.link/yEtXnp
- Ramió, C. (2014): Management avanzado (pero fácil y breve) para directivos públicos. En GIGAPP Papers (No. WP-2014-34. 36 pp.). Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. Madrid. Link https://acortar.link/gvFYHH
- Salvador, M. (2010). Perspectivas analíticas en torno a la institucionalización del servicio público. En revista de Administración Pública (vol. xlv, núm.123, pp 5-32). https://acortar.link/XJl81q
- Silva, S. (2022). Ideas sobre el servicio público para nuevos políticos y servidores públicos en Colombia. Medellín.
- Encuesta Global sobre Fraude y Corrupción del año 2020. En https://www.pwc.com.ar/es/prensa/encuesta-global-sobre-fraude-y-delitos-economicos-2020.html
- Índice Global de Impunidad del año 2020. En https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/0-IGI-2020-UDLAP.pdf

REFLEXIONES Y APORTES PARA EL EJERCICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEL GOBIERNO EN COLOMBIA

Se terminó de imprimir en noviembre de 2023. Para su elaboración de utilizó papel ecológico earth pact de 70 g. en páginas interiores, y cartulina Propalcote 250 g. para la carátula.

Las fuentes tipográficas empleadas son Rubik 10 puntos para el texto corrido, y Rubik 14 en títulos.